

<https://helda.helsinki.fi>

---

## Mannerheimista Mariniin ja Niinistöön : Vallan verkostot ja neuvonantajat 1944-2021

Tiihonen, Seppo

BoD Books on Demand

2021-09-28

---

Tiihonen , S 2021 , Mannerheimista Mariniin ja Niinistöön : Vallan verkostot ja neuvonantajat 1944-2021 . 1. toim , BoD Books on Demand , Helsinki .

---

<http://hdl.handle.net/10138/334704>

---

cc\_by\_nc\_nd

publishedVersion

---

*Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.*

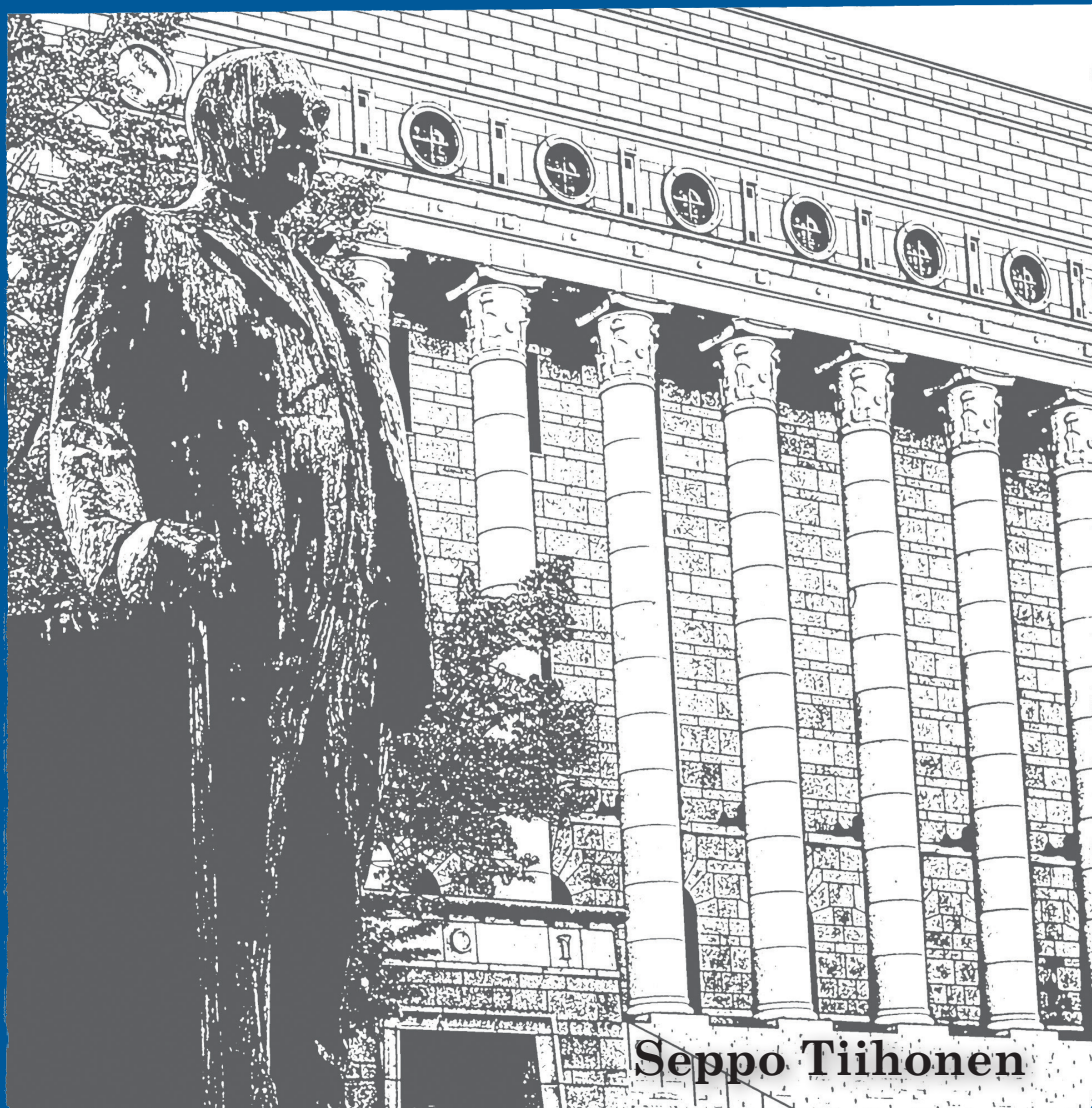
*This is an electronic reprint of the original article.*

*This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.*

*Please cite the original version.*

# MANNERHEIMISTA MARINIIN JA NIINISTÖÖN

Vallan verkostot ja neuvonantajat  
1944–2021



Seppo Tiihonen

MANNERHEIMISTA  
MARINIIN JA NIINISTÖÖN

Vallan verkostot ja neuvonantajat  
1944–2021

© Seppo Tiihonen 2021

Taitto ja kansi: Marko Oja

Pdf: Kustantaja: Seppo Tiihonen

ISBN 978-952-94-5448-8

Print: Kustantaja: BoD – Books on Demand, Helsinki, Suomi

Valmistaja: BoD – Books on Demand, Norderstedt, Saksa

ISBN 978-952-8047-39-1

## ESIPUHE

Pitkään jatkuneen valtiojohdon neuvonantajiin keskittyneen tutkimusohjelmani päättyessä voin huokaista helpotuksesta ja muistella vanhoja suunnitelmiani. Alun perin tavoitteenani oli kirjoittaa kaksiosainen kirjasarja, kansainvälinen historiapainotteinen vertailu ja Suomen erityistapaus. Suunnitelma epäonnistui Suomen tapauksessa, joka laajeni usean kirjan kattavaksi hankkeeksi. Aihe osoittautui alkuperäistä käsitystäni mielenkiintoisammaksi – veti ja vei.

Tutkimusta tehdessäni olen joutunut korjaamaan käsityksiäni neuvonantajista monin tavoin. Ensimmäiseksi huomasin, että keskittyessäni valtiojohtamisen neuvonantajiin, Suomen suuriruhtinaskunnan neuvonantajat eivät olleet senaatissa, vaan Suomen ministerivaltiosihteerin virastossa ja Venäjän keisarikunnan hallinnossa. Senaatti käsitteli Suomen sisäiseen hallitsemiseen kuuluvia asioita. Valtiojohtamisen näkökulma sijoitti Suomen kiinteäksi osaksi keisarikunnan hallitsemisjärjestelmää. Huomaan kyyneeni avaamaan asiaa koskevan tutkimuksen rakenteita. Keisarin Suomen asemaa Venäjän valtiollisen johtamisen järjestelmässä koskevan politiikan sisältöä ja Venäjän eri viranomaisten Suomea koskevia tavoitteita ja pyrkimyksiä en ole yrittänyt selvittää.

Suomen itsenäistyminen osoittautui erityisen mielenkiintoiseksi ajanjaksoksi. Tutkin aihetta ja kirjoitin sitä koskevaa tutkimusta Suomen itsenäistymisen juhluvuosina. Muun muassa hallintohistorian tutkimuksissa on vakiintunut käsitys, että Suomi oli kehittynyt vuoden 1809 jälkeen modernin valtion tunnusmerkit omaavaksi valtioksi. Sisällissodan syttyminen osoitti oletuksen virheelliseksi. Maaliskuun 1917 vallankumouksen jälkeen asetetuilta Tokoin,

Setälän ja Svinhufvudin senaateilta puuttuivat valtion hallitsemisen keskeiset välineet, maan ulkoisesta turvallisuudesta ja itsenäisyydestä huolehtiva armeija ja maan sisäisestä järjestyksestä vastaava poliisi. Suomella ei ollut myöskään omaa ulkoasiainhallintoa eikä diplomaattisissa tehtävissä ennen itsenäistymistä toiminutta diplomaattikuntaa. Tokoin senaatista alkaen Suomen ensimmäisten senaattien jäsenet joutuivat hoitamaan itsenäisen valtion asioita ilman aiempaa kokemusta. Valtiollisesta johtamisesta vastanneet senaattorit ja heidän neuvonantajansa ryhtyivät harjoittelemaan johtamista ja neuvojen antamista täysin tyhjästä.

Itsenäisyyden kahden ensimmäisen vuosikymmenen aikana rakennettiin hyvin toimiva valtiollisen johtamisen järjestelmä, joka joutui talvisodan syttyessä kovaan kokeeseen. Se selvisi erinomaisen hyvin, vaikka miehistötappiot olivat raskaat ja aluemenetykset kovat. Moskovan rauhan aikana rakennettiin sodan poikkeusolojen keskitetty johtojärjestelmä, jossa johtajuus oli presidentti Rytin ja marsalkka Mannerheimin lujassa otteessa. Poliittisten ja virkamiesasemassa toimineiden neuvonantajien piiri kutistettiin äärimmäisen pieneksi. Sodan ajan erikoisuuksiin kuuluu sotilaallisen päätöksenteon ja sitä hoitavan päämajan painoarvon kohoaminen ja ulkopoliitikasta vastaavan ulkoasiainhallinnon ja diplomatian alisteisuus sotilaallisille näkökohdille. Toisaalta sodan aikana presidentin asema ylimpänä valtiollisena johtajana sai muodon, jota seuraavat presidentit noudattivat aina presidentti Mauno Koivistoon saakka.

Tässä kirjasarjan viimeisessä osassa pääministerin asema kohoaa presidentin ohi hallituspolitiikan johtajana talous- ja yhteiskuntapolitiikan linjan määrittäjäksi. Sen sijaan pääministeri ei valtiollisen johtamisen ydinalueella kykene asettumaan presidentin edelle. Vuoden 2000 perustuslaki toi valtiolliseen johtamiseen vahvan parlamentaarisen ulottuvuuden. Se ilmenee tämän kirjan otsikossa Mannerheimista Mariniin.

Toisen maailmansodan jälkeisen ajan erityispiirteisiin kuuluu poliittisen valtiojohdon poliittisten avustajien ja esikuntien merkityksen kasvu ja laajeneminen. Ministerien ja pääministerin poliittisella mandaatilla toimivat valtiosihteerit ja erityisavustajat ovat saaneet vahvan aseman virkamiesten rinnalla neuvonantajina. Poliittisten esikuntien synty on muuttanut ja muuttaa vakiintunutta valtiollisen johtamisen valtiosäännössä tarkoin säädeltyä institutionaalista rakennetta tuomalla siihen vallan harmaalla vyöhykkeellä

toimivan osan, johon tutkimuksen keinoin on vaikea tarttua ja saada siitä tietoa. Erityisesti sen mahdollistamiin korruptiivisiin piirteisiin tulisi kiinnittää huomiota.

Olen joutunut kirjoittamaan käsillä olevan kirjan ja viimeistelemään sota aikaa koskevan kirjan Covid-19-virussairauden leviämisen torjumiseksi käyttöön otetuissa poikkeusoloissa. Tällöin olen huomannut sähköisen julkaisemisen erityiset hyödyt ja sen tarjoamat mahdollisuudet päästä käsiksi kirjallisuuteen, jonka hankkiminen olisi ollut erityisen hankalaa. Tämä on vaikuttanut osaltaan siihen, että olen päättänyt laittaa kaikki neuvonantajia koskevat kirjani Otavan julkaisemaa kirjaa *Vallan kumoukset Suomessa 1917–1919* lukuun ottamatta luettavaksi avoimena julkaisuna Helsingin yliopiston digitaalisen arkiston HELDA – <https://helda.helsinki.fi/> – kautta. Kirjat ovat myös saatavissa painettuina.

Olen saanut käsikirjoitukseeni hyödyllisiä ja arvokkaita huomioita, viitteitä ja kommentteja valtiotieteen tohtori Pekka Perttulalta, tohtorikoulutettava Joonatan Virtaselta, professori Pekka Visurilta ja yhteiskuntatieteiden tohtori Risto Volaselta. Olen ottanut niitä huomioon, mutta virheistä ja tulkinnoista vastaan itse. He ansaitsevat kiitokseni. Kiitän jälleen kerran myös Noora Tiihosen ja Marko Ojan avustusta. Noora on lukenut kirjaa ja siihen korjaus-ehdotuksia tehden. Marko on taittanut kirjan ja suunnitellut sen kannen. Lisäksi hän on avustanut monin tavoin kirjan julkaisemisasioissa.

Kiitän Suomen erinomaista kirjastolaitosta, joka hoitanut tärkeää tehtäväänsä mainiosti myös Covid-19:n aikana. Kansallisarkiston, Kansalliskirjaston, Eduskunnan kirjaston ja Helsingin yliopiston kirjaston asiantunteva ja palvelualtis henkilökunta ovat helpottaneet tutkijan työtä. Vierailut ovat sujuneet turvallisesti ja kirjat olen saanut ajallaan. Helsingin yliopiston dosenttina olen kotona päässyt hyvin painettujen kirjojen lisäksi myös kaikkiin sähköisiin aineistoihin. Dosentuurista kiitän yleisen valtio-opin laitosta.

Kruununhaassa ja Kiskossa Covid-19-pakolaisena toukokuussa 2021,

*Seppo Tiihonen*





## SISÄLLYS

1	ESIPUHE
8	ALKUSELITYKSET
8	Tavoite
10	Tutkimuskirjallisuus
13	Valtiojohtaminen ja valtiomiestaito
28	Rationaalisesta ja ei-rationaalisesta päätöksenteosta
37	Rakenne
39	C. G. E. MANNERHEIMIN PRESIDENTTIYS VARMISTAA ITSENÄISYYDEN
39	Kurssin muutos Mannerheimin johdolla
47	Neuvonantajat
47	<i>Pääministerit</i>
54	<i>Ulkoministerit ja puolustusministerit</i>
57	<i>Virkamiehet</i>
64	<i>Ystäviä ja muita neuvojen tarjoajia</i>
67	Mannerheimin lyhyt presidenttiys ja valtiollinen johtajuus
70	J. K. PAASIKIVEN VAHVA VALTIOLLINEN JOHTAJUUS
73	Neuvonantajat
73	<i>Pääministerit</i>
88	<i>Ulkoministerit</i>
90	<i>Puolustusministeri</i>
91	<i>Virkamiehet</i>
93	<i>Ulkoasiainhallinnon virkamiehet</i>
101	<i>Puolustuslaitos</i>
105	<i>Valtiollinen poliisi</i>

- 107 *Henkilökohtaiset oikeat kädet*  
112 Presidentin johtamisen tapa
- 116 URHO KEKKOSEN YLIVAHVA PRESIDENTTIYS  
118 Hallitukset ja ministerit Kekkosen neuvonantajina  
131 *Ulkoministeri*  
135 *Puolustusministeri*  
143 *Ystävät*  
159 *Virkamiehet*  
160 *Ulkoasiainhallinto*  
183 *Ulkoasiainhallinnon vaikeus toimia Kekkosen  
neuvonantajajärjestelmässä*  
189 *Tasavallan presidentin kanslia*  
206 *Puolustusvoimat*  
225 *Suojelupoliisi*  
235 Kekkosen ylivertainen asema  
241 Sisäpiiri  
244 Pääministerit keskittyvät valtiollisen johtamisen sisäpoliittisiin  
siivuihin
- 259 MAUNO KOIVISTO – VIIMEINEN VAHVA PRESIDENTTI  
259 Vakiintuneella linjalla eteenpäin Neuvostoliiton hajoamiseen saakka  
266 Presidentti ja pääministeri kriisijohtajina 1991–1993  
266 *Irti Neuvostoliiton etupiiristä*  
272 *Suomen EU-jäsenyys*  
276 *Presidentin johtajuuden uudelleenarviointi*  
279 Presidentin neuvonantajat  
279 *Pääministerit ja ulkoministerit*  
288 *Virkamiehet*  
305 *Ystävät*  
311 Pääministerien poliittiset avustajakunnat kasvavat  
311 *Kalevi Sorsa*  
314 *Harri Holkeri*  
319 *Esko Aho*
- 326 MARTTI AHTISAAREN JAETTU VALTIOLLINEN JOHTAJUUS  
326 Ahtisaari taistelee presidentin valtiollisesta johtajuudesta  
331 *Ahtisaaren neuvonantajat*

343	Pääministeri Paavo Lipponen ottaa ohjat käsiinsä
346	<i>Lipposen neuvonantajat</i>
356	2000-LUVUN KAKSIPÄINEN VALTIOLLINEN JOHTAJUUS
356	Pääministeri toimeenpanovallan ylin poliittinen johtaja
362	<i>Pääministerit Lipposesta Mariniin valtiollisen johtamisen kentällä</i>
377	Presidentit keskittyvät ulko- ja turvallisuuspolitiikan johtamiseen
381	<i>Tarja Halonen pitää kiinni presidentin vallasta valtiojohtamisen asioissa</i>
392	<i>Sauli Niinistö jatkaa presidentin vallan puolustusta</i>
404	Ylin valtiojohtamisen virkamiehistö
413	Pääministerin neuvonantajat
413	<i>Valtioneuvoston kanslian valtiojohtamista avustava virkamiehistö</i>
418	<i>Pääministerin kabinetit varjovallan käyttäjinä</i>
430	<i>Pääministerin valtiosihteeri</i>
435	<i>Pääministerin ulkoasiain avustaja ja EU-asioiden avustaja</i>
439	<i>Pääministerin sihteeri ja pääministerin poliittinen erityisavustaja</i>
446	VALTIOJOHDON NEUVONANTAJAT
446	Virkamiehet valtiollisen johtamisen ytimessä
463	Poliittiset kabinetit valtiojohdon tukena
469	Valtiojohdon ystävät
483	Loppuselitykset
486	LÄHTEET
486	Arkistolähteet
486	<i>Kansallisarkisto</i>
486	<i>Tekijä</i>
487	Internet-lähteet
493	Dokumentit
495	Lehdet
496	Muistelmat
500	Elämäkerrat
506	Kirjallisuus

## ALKUSELITYKSET

### TAVOITE

Tämä kirja on viimeinen osa valtiollisiin johtajiin ja heidän neuvonantajiiinsa pureutuvasta tutkimushankkeestani. Se käynnistyi vuonna 2006 kirjalla *Ministeriön johtaminen*.<sup>1</sup> Kirjan julkaiseminen ei jättänyt minua rauhaan. Myös kirjasta syntynyt keskustelu innosti jatkamaan pohdintaani valtiojohdon neuvonantajista.<sup>2</sup> Kiinnostuin tämän jälkeen ministereiden neuvonantajarakenteen historiallisesta taustasta ja kansainvälisistä esikuvista, pureutuen historiaan ja vertailevan tutkimuksen näkökulmasta eräiden maiden valtiollisen johtamisen järjestelmiin. Rajoitin tutkimukseni ylimpään valtiojohtoon, keisareihin, kuninkaisiin, presidentteihin ja pääministereihin ja heidän toimintaansa valtionpäämiehenä ulkopoliittikan ja sotilaallisten kysymysten johtajana. Vuonna 2014 julkaisemani *Oikea käsi*<sup>3</sup> käsittelee valtiojohdon neuvonantajien pitkää historiaa muinaisesta Kiinasta, Intiasta ja Kreikasta ajalta ennen ajanlaskumme alkua, käy läpi Machiavellin, Bodinin, Lipsiuksen, Erasmusen ja Hobbesin käsityksiä hallitsijan neuvonantajista ja sisältää tiiviin historiallisen katsauksen hallitsemiskäytäntöihin renessanssista Ranskan vallankumoukseen ja lopuksi erittelee Yhdysvaltain presidenttien ja Ison-Britannian pääministerin neuvonantajajärjestelmää. Käsittelen siinä myös neuvonantajakirjallisuutta. Aina valitusajakaan saakka aihetta käsittelevä kirjallisuus kuului hallitsemisen salaisuuksien piiriin. Kirja päättyy yleiseen

---

1 Tiihonen 2006.

2 Ks. esim. Korpela, Mäkitalo 2008.

3 Tiihonen 2014.

tulkintaan hallitsijoiden neuvonantajajärjestelmän institutionalisoitumisesta hallituksen päämiehen johtamaksi konehuoneeksi, joka koostuu virkamies-sihteeristöstä ja poliittisesta sihteeristöstä.

Ensimmäisen kirjan jälkeen kohdistin huomion Suomeen. Vuonna 2015 julkaistussa kirjassa *Keisarin oikea käsi. Venäjän valtiollinen johtaminen ja Suomi*<sup>4</sup> käsitelin keisareiden neuvonantajia Suomen hallitsemisessa osana keisarikunnan hallitsemisjärjestelmää. Vuonna 2019 ilmestynyt *Vallan kumoukset Suomessa 1917–1919; Suomi ja vallan verkostot*<sup>5</sup> on tarkka valtiojohtamisen syvärakenteiden analyysi Suomen itsenäistymisen ajankohdasta. Tuolloin luotiin valtiollisen johtamisen rakenteet ja luotiin käytäntöjä, joita on sittemmin itsenäisyyden kahden ensimmäisen vuosikymmenen ja sodan aikana sovellettu ja kehitetty. Niitä käsittelen kirjoissani *Pieni piiri – Vallan verkostot 1919–1939*<sup>6</sup> (2020) ja *Pienen pieni piiri – Sodan ajan vallan verkostot* (2021).<sup>7</sup>

Suomea käsittelevien tutkimusten kohteena on presidentti ulkopoliitiikan ja puolustusasioiden johtajana, ja hänen käyttämänsä neuvonantajat, joita ovat ministerit, virkamiehet sekä henkilökohtaiset luottomiehet vallan kulisseissa. Itsenäisyyden alkukautta käsittelevien kirjojen keskiössä ovat presidentit, mutta sodan jälkeen presidentin rinnalle nousee tärkeäksi johtajaksi pääministeri. Vuoden 2000 perustuslaki muutti valtiollisen johtamisen järjestelmän tuoden siihen valtiosääntötasolla kaksipäisen johtajuuden. Kuten kirjassa *Oikea käsi* tuodaan esille, toisen maailmansodan jälkeen monissa maissa pääministerin asema on vahvistunut ja hänen avukseen hallituksen johtamiseen on perustettu poliittisia sihteeristöjä. Pääministeriä avustavia virkamiessihteeristöjä on laajennettu. Hallituksen päämiehen, pääministerin tai presidentin – riippuen kunkin maan poliittisesta järjestelmästä – johtamaa hallintokoneistoa, joka koostuu sekä pysyvien virkamiesten muodostamasta virkamiessihteeristöstä, että johtajan mukana vaihtuvasta poliittisen sihteeristöstä, kutsutaan usein hallituksen konehuoneeksi.

---

4 Tiihonen 2015.

5 Tiihonen 2019.

6 Tiihonen 2020.

7 Tiihonen 2021.

## TUTKIMUSKIRJALLISUUS

Vaikka Suomen hallitusvallan järjestelyt ja niihin pureutuva tutkimus ovat tiukasti sidoksissa historialliseen traditioon ja poikkeavat monien muiden maiden järjestelmistä, Suomen kehitys mukailee omalla tavallaan kansainvälisiä virtauksia. 1900-luvun alkupuolelle korostettiin juridisia säädöksiä, hallinnollisia rakenteita ja vallankäytön institutionaalisia järjestelyjä. Viime vuosikymmeninä on painotettu vallankäytön rakenteiden sijasta johtajien henkilökohtaisen johtamiskyvyn ja -otteen merkitystä. Suomessa ennen toista maailmansotaa tehdyissä presidenttejä ja hallituksia käsitelävissä tutkimuksissa pidettiin tärkeänä päätöksenteon juridista säätelyä ja hallintokoneiston roolia. Niinpä Tuttu Tarkiaisen<sup>8</sup>, Sven Lindmanin<sup>9</sup> ja Paavo Kastarin<sup>10</sup> tutkimuksissa ei jäänyt sijaa presidentin ja ministerien henkilökohtaiselle johtamistulkinnalle. Hallintokoneiston merkitystä hallitsemisessa on korostanut Suomen poliittisen järjestelmän pienpuoluerakenne: hallitukset ovat koalitionhallituksia ja olivat aina 1980-luvulle saakka lyhytikäisiä. Tästä syystä ministerit olivat riippuvaisia virkamiesten neuvoista. Tosiasiassa jatkuvuuden edustaminen jäi virkamiesten vastuulle. Virkamies- ja vähemmistöhallitukset eivät olleet poikkeus vaan tavan takaa toistuva ilmiö. Vastuu ministeriön todellisesta johtamisesta lankesi tällöin virkamiehille, erityisesti ministeriön osastopäälliköille ja keskusvirastojen pääjohtajille, jotka ovat olleet hyvin itsenäisessä asemassa suhteessa valtioneuvostoon.

Presidentillä on ollut Suomessa vahvat valtaoikeudet, mutta hän on käyttänyt valtaansa yksin ilman häntä tukevaa virkakoneistoa. Suomi ei ollut tässä suhteessa poikkeus, sillä esimerkiksi myöskään Yhdysvaltain presidentillä ei ollut ennen toista maailmansotaa omaa hallintoa Valkoisessa talossa. Sodan aikana ja sen jälkeen Suomen presidentin asema hallitusvallan johtajana vahvistui, sillä presidentit ryhtyivät käyttämään heille valtiosäännössä määriteltäviä valtaoikeuksia, mutta edelleen ilman koneistoa. Kansainvälinen politiikan tutkimus sai sodan jälkeen uuden, empiirisesti painottuneen suunnan, joka heijastui myös Suomeen. 1970-luvulta alkaen ryhtyi Jaakko Nousiainen korostamaan politiikan tutkimuksen behavioraalista näkökulmaa poliittisessa johtamisessa ja analysoi presidenttien ja pääministerien johta-

---

8 Tarkiainen 1938.

9 Lindman 1935; Lindman 1935; Lindman 1937.

10 Kastari 1961.

misroolia aiemmasta poikkeavalla tavalla.<sup>11</sup> Eero Murto edustaa samanlaista lähestymistapaa pääministereihin keskittyvässä tutkimuksessaan.<sup>12</sup> Jaakko Nousiaisen, Pekka Hallbergin ja Tuomo Martikaisen teos *Presidentin valta* edustaa yhdistelmää politiikan tutkimuksen institutionaalisesta, behavioraalista ja juridisesta lähestymistavasta.<sup>13</sup>

Presidenttien elämäkerrat ovat lähempänä perinteistä historian tutkimuksen traditiota kuin edellä mainittuja yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen näkökulmiin perustuvat esitykset. Niissä korostetaan enemmän persoonan vaikutusta kuin hallintorakenteita ja instituutioita. Merkittävimmät presidenttien elämäkerrat ovat Tuomo Polvinen kirjoittama Paasikivi-elämäkerta<sup>14</sup>, Juhani Suomen moniosainen Urho Kekkosen elämäkerta<sup>15</sup> ja Martti Häikiön kirjoittama P. E. Svinhufvudin elämäkerta.<sup>16</sup> Niissä Svinhufvud, Paasikivi ja Kekkonen nousevat johtajiksi ja toimivat vahvoina presidentteinä henkilökohtaisten kykyjensä ja vahvan persoonansa perusteella. Presidenttien persoonan korostuksesta huolimatta viralliset organisaatiot ja päätöksenteon ja johtamisen institutionaaliset rakenteet eivät kuitenkaan menettäneet merkitystään tutkijakeskustelussa, mikä selittyy Suomen poliittisen päätöksenteon poikkeuksellisen vahvasta juridisesta, jopa valtiosääntötasoisesta kytkennästä. Johtajan persoonallisuus ja johtamisprofiili ovat tässä institutionaalisessa katsannossa toissijaisia seikkoja.<sup>17</sup>

Suomessa poliittista johtamista käsittelevän tutkimuksen kohteena ovat olleet presidentit, sillä aina 1990-luvulle saakka presidentit määrittivät valtiojohtamisen suunnan ja hallitsemisen suuren kuvion. Heille valtiosäännössä määritelty valta nimittää ja erottaa hallitus sekä hajottaa eduskunta varmistivat sen, että hallitukset noudattivat hänen hyväksymäänsä, joskaan ei välttämättä määrittämäänsä poliittista linjaa. Politologisen johtamistut-

---

11 Nousiaisen tutkimus edusti tässä suhteessa uutta aaltoa, sillä hän korosti tässä samoin kuin ministereitä koskevassa tutkimuksessaan poliittisen roolitulkinnan merkitystä. Nousiainen 1992.

12 Ks. Murto 1994.

13 Hallberg & Hidén 2009.

14 Polvinen 1989; Polvinen 1992; Polvinen 1995; Polvinen 1999; Polvinen 2003.

15 Suomi 1986; Suomi 1988; Suomi 1990; Suomi 1992; Suomi 1994; Suomi 1996; Suomi 1998; Suomi 2000.

16 Häikiö 2017.

17 Ks. esim. Tiuhonen 1990.

kimuksen keskeisiä tuloksia on tämän tutkimuksen kannalta presidenttien vallankäytön henkilökohtainen luonne. Erityisesti presidentit Mannerheim, Paasikivi ja Kekkonen käyttivät valtiosäännön heille määrittämiä laajoja valtaoikeuksia henkilökohtaisesti ja omien yhteyksiensä kautta ja johtivat Suomea heille poliittisesti lojaaleiden ministerien ja virkamiesten avulla ilman laajaa henkilökohtaista avustajakuntaa.<sup>18</sup> Näin toimi sodan aikana jo presidentti Ryti.<sup>19</sup>

Kun 1990-luvulta lähtien pääministerien valtuuksia on vahvistettu, poliittinen johtamistutkimus on keskittänyt entistä enemmän huomiota pääministerin asemaan valtiollisena johtajana.<sup>20</sup> Yksi keskeisimpiä huomioita on, että pääministerit eivät ole presidenttien tapaisia yksittäisjohtajia vaan johtajia, jotka toimivat poliittisen sihteeristön ja hallinnollisen koneiston kautta. Lisäksi he toimivat samaan aikaan poliittisina puoluejohtajina. Pääministerin rooli poliittisena johtajana poikkeaa presidentin roolista.<sup>21</sup>

Kun ministeriöiden johtamiseen tuotiin 1990-luvulla markkinaehtoisia ajattelu- ja toimintamalleja, ministerit omaksuivat liiketaloustieteen terminologian. He sanovat toimivansa strategisina johtajina. Ministerien johtamistulkintaa tutkineen Minna Tiilen väitöskirja edustaa uudenlaista politiikan tutkimuksen johtamiseen painottuvaa tutkimusotetta.<sup>22</sup> Tiilen tutkimuksen taustalla on havainto johtamispuheen muutoksesta. Yritysjohtajien tavoin pääministerit ja ministerit puhuvat kuin yritysjohtajat ja ostavat johtamisen ja organisoinnin konsulttien palveluksia ja palkkaavat heitä neuvonantajikseen. Pääministeri Matti Vanhanen on useissa yhteyksissä sanonut haluavansa olla toimitusjohtaja. Juha Sipilän ei tarvinnut teeskennellä toimivansa kuin yritysjohtaja, sillä hän oli luonut pitkän uran yritysjohtajana ennen siirtymistään politiikkaan. Hän oli yritysjohtajapääministerinä. Retoriikan muutoksen taustalla on poliitikkojen halu karistaa puheen keinoin harteiltaan julkiseen johtamiseen viime vuosikymmeninä liitettyä tehottomuuden ja vanhakantaisuuden leimaa. Useimmat julkiset johtajat ministerien tavoin haluavat samaistua, jos ei julkisesti niin ainakin omassa mielessään, tuloksia tekeviin yritysjohtajasankareihin, sellaisiin kuten Jorma Ollila, Björn Wahl-

---

18 Ks. esim. Nousiainen 1985.

19 Tiihonen 2021.

20 Paloheimo 2002;a Myllymäki 2010.

21 Ks. esim. Murto, Ikonen, Väänänen 1996; Paloheimo 2002: 3, 203-221

22 Tiili 2008.



roos ja Matti Alahuhta. Tosin Yhdysvaltain presidentti Donald Trump on hieman hillinnyt tätä innokkuutta.

Ei ole kuin ajan kysymys, kun oikeustieteen ja valtio-opin tutkijat saavat entistä vahvemmin tehdä tietä liiketaloustieteen tutkijoille ja ennen muuta yrityskonsulteille, jotka analysoivat ja antavat ohjeita hallituksen johtamisesta. Jo tällä hetkellä konsultit ajavat voimalla liiketaloustieteen kehittämisiä johtamiskäytäntöjä valtioneuvostoon ja ministeriöihin. Konsultit ovat tämän päivän hallitsijoiden neuvonantajakirjojen kirjoittajia. Ministerit ja ministeriöiden johtavat virkamiehet lukevat jo nyt samoja johtamisoppaita kuin yritysjohtajat. Johtajakirjallisuuden klassikot, Machiavellin *Ruhtinas*<sup>23</sup>, Sun Tzun *Sodankäynnin taito* ja von Clausewitzin *Vom Kriege* (suomennettu lyhennelmä *Ajatuksia sodasta ja johtamisesta*)<sup>24</sup> ovat korvanneet vanhempien klassikoiden, kuten Max Weberin, Frederick Taylorin ja Herbert Simonin teokset.<sup>25</sup>

Kirjan keskeiset lähteet ovat valtiojohtoa koskevat tutkimukset, muistelmat ja elämäkerrat sekä päätöksenteon virallisaineisto sekä sanomalehdistö. Haastatteluja en ole tehnyt.

## VALTIOJOHTAMINEN JA VALTIOMIESTAITO

J. K. Paasikivellä pääpaino valtiojohtamisessa ja valtiotaidon periaatteissa elokuussa 1918 oli ”ei siinä, mitä yksityinen edustaja, yksityinen kansanjäsen tai kansanryhmä pitää itselleen mieleisenä tai vastenmielisenä, vaan siinä, mitä maan valtiollisen aseman säilyttäminen ja lujittaminen vaatii. Valtiojohtamisessa on Paasikiven mukaan irrottauduttava kunkin hetken kapeista ajattelun rajoista ja kiinnitettävä huomio siihen tulevaisuuteen, ”minkä todennäköisyydellä kykenemme arvostelemaan. Kansan ja sen johtajain valtiollinen kypsyys ilmaantuu juuri siinä, että he kykenevät tahtomaan sitä, mikä tätä pääasiaa edistää, siitäkin huolimatta onko se yksityisten kansanjäsenten, vieläpä kansanryhmienkin mieskohtaisten mielipiteitten mukaan enemmän tai vähemmän mieluista. Tämä kaiketi nähdäkseni pääasiallisesti

---

23 Ks. esim. Alpine 1998.

24 Clausewitz, Pickert & von Schramm 1990; Clausewitz 1988.

25 Kirjallisuuskatsauksesta ks. Tiihonen 2014.

ratkaisee kysymyksen, kuuluuko kansa ja heimo valtiota luoviin kansoihin, vai onko se tuomittu ainiaaksi olemaan toisten alusmaa.”<sup>26</sup>

Presidentti Risto Ryti puolestaan kirjoitti sodan aikana, että suurvaltojen tekojen ja tekemättä jättämissä ohjaavat jääkylmät ja raudanlujat perusteet eivät suinkaan mitkään sentimentaaliset tunnesyyt. Siitä on riittävästi kokemuksia.

*”(S)en vuoksi meidän omalta kohdaltammekin täytyy antaa vain omien elinetsujemme ohjata toimintaamme arvioiden tarkasti ja kylmästi edut ja miinuspuolet kussakin tapauksessa vastakkain eikä ratkaisuja tehdessämme arasti vilkuilla mihinkään suuntaan, ei Amerikkaan, ei Saksaan, ei Englantiinkaan päin.”*<sup>27</sup>

Teoksen *A Concise Oxford Dictionary of Politics and International Relations* sanakirjamääritelmä valtiojohtamisesta viittaa samanlaisiin ulottuvuuksiin, kuin mistä Paasikivi ja Ryti edellisissä sitaateissaan puhuvat.

*”Valtiojohtamisen käytäntö tarkoittaa valtiollisen vallan kaikkien keinojen käyttämisen strategista valintaa maan rauhan ja vaurauden edistämiseksi. Hyvän valtiojohtaminen lisää taloudellista vaurautta tai kansainvälistä turvallisuutta. Huonosti harjoitettuna se voi lisätä konflikteja tai heikentää hallintaa. Hyvän valtiojohtamisen esteenä voi olla heikko kansalaisyhteiskunta, korruptio ja huonosti toimiva hallintokoneisto. Valtiojohtamisessa voidaan joutua käyttämään perinteisiä sotilaallisia keinoja pakottamaan muut kansainvälisen järjestelmän valtiot tekemään jotain, mitä ne muuten eivät tekisi (ns. kova voima); kulttuurin tai talouden keinoja saada valtiot tekemään jotain, mitä niiden halutaan tekevän (ns. pehmeä voima); tai näiden yhdistelmä (jota kutsutaan usein älykkääksi voimaksi). Nykyaikaista valtiojohtamisen käsitettä käytetään synonyyminä ”julkiselle diplomatialle”, jolloin valtiot asettavat etusijalle tavoitteidensa viestinnässä nykyaikaisia tiedotuskanavia, kuten internetin tiedottaakseen, sitouttaakseen ja vaikuttaakseen ulkomaiden ihmisiin ja hallituksiin. Valtiojohtamisen keskeinen asiantuntija Winston Churchill kehottaa meitä pureutumaan menneisyyteen ymmärtääksemme vallan käyt-*

---

26 V 1917 II vp., ptk. 7.8.1918, 1817–1818.

27 Ryti 2012, 258.

*töä ja sen vaikutuksia kansainvälisiin suhteisiin: ”Opiskelkaa historiaa, opiskelkaa historiaa! Historia paljastaa kaikki valtiojohtamisen salaisuudet.””<sup>28</sup>*

Yllä esitetty sanakirjamääritelmä sisällyttää valtiojohtamisen piiriin kuuluviksi politiikanlohkoiksi ulkopolitiikan ja turvallisuuspolitiikan. Se vastaa tässä kirjassa ja aiemmissa valtiojohtajien neuvonantajia käsittelevissä kirjoissani esittämää valtiojohtamisen sisällön luonnehdintaa. Olen määritellyt tässä kirjassa presidentin ja pääministerin Suomen ylimmiksi valtiollisiksi johtajiksi. He tekevät yleensä vaikeimmat valtiollisen johtamisen päätökset yhdessä tärkeimpien neuvonantajien ja avustajiensa kanssa. 2000-luvulla heistä tärkeimmät ovat poliittisella mandaatilla toimivat ulkoministeri ja puolustusministeri, sekä virkamiesasemassa toimivat puolustusvoimain komentaja, ulkoministeriön valtiosihteeri ja alivaltiosihteeri, tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikkö ja pääministerin valtiosihteeri, valtioneuvoston kanslian EU-asiain valtiosihteeri ja puolustusministeriön kansliapäällikkö. Valtioneuvoston kanslian tilannekeskus, suojelupoliisi ja puolustusvoimien pääesikunta ja puolustusvoimien tiedustelulaitos toimittavat säännöllisesti heille tiedusteluraportteja ja toimivat siten myös neuvonantajaorganisaatioina. Tilanne- ja tiedusteluelinten tuottama tieto palvelee valtiojohtoa ja sen neuvonantajia, ja auttaa heitä saamaan ajantasaista tietoa Suomen sisäisistä ja ulkoisista uhkista, ymmärtämään ja tulkitsemaan valtion kansainvälistä toimintaympäristöä ja tukemaan valtiojohtoa sen tehdessä päätöksiä Suomen sisäisestä turvallisuudesta ja ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Valtiojohto ja sen lähipiiriin kuuluvat henkilöt eivät ole yhtenäinen ryhmä. Sen jäsenillä on kulloisenkin viran määrittelemiä velvoitteita ja sitoumuksia, mutta kriittisillä hetkillä sen kaikkien jäsenten ylimpänä toimintaa ohjaavana periaatteena on valtioetu. Vuonna 1944, joka on tämän kujan ajallinen alku, valtiojohtamisen rakenteet olivat huomattavasti suppeammat. Pääministerin ja presidentin hallintokoneisto oli lähes olematon. Käytännössä ainoa valtiojohtamista koordinoiva yksikkö oli hallituksen ulkoasiainvaliokunta. Sodan aikana edes se ei toiminut, sillä koordinaatio oli keskittynyt sotakabinetille.<sup>29</sup>

Tässä kirjassa ei ole käsitelty tiedusteluviranomaisia neuvonantajina systemaattisesti, sillä toiminta kuuluu tiukimman salassapidon piiriin. Tieduste-

---

28 A Concise Oxford Dictionary of Politics and International Relations 2018.

29 Ks. Tiihonen 2021.

luviranomaisilla on tärkeä asema valtiollisessa johtamisessa, sillä erityisesti sotilastiedustelu tuottaa poliittiselle ja sotilaalliselle valtiojohdolle ennakkovaroituksen sotilaallisten uhkien kehittyemisestä, tarjoaa heille pitkän aikavälin laaja-alaista toimintaympäristötietoisuutta ja tarvittaessa antaa ennakkovaroituksen jo normaalioloissa valtioiden ja sotilasliittojen politiikan huomattavista muutoksista, sotilaallisista toimista tai teknologian merkittävästä kehittyemisestä.<sup>30</sup>

Valtiotaito muodostaa valtiollisten johtajien käyttämän vallankäytön laaja-alaisen keinojoukon, jonka avulla johtajat toimivat valtion edun pohjalta ja ohjaavat kansalaisten toimintaa suuntaan, johon ne eivät muutoin välttämättä kulkisi.<sup>31</sup> Valtiotaidon sijasta nykyisin puhutaan valtiojohtamisesta. 2000-luvulla on valtiojohtamisen käsite otettu esille myös Suomessa. Ns. Hallbergin komitea<sup>32</sup> esitti muutama vuosi sitten seuraavan määritelmän valtiojohtamisesta:

*”valtiojohtaminen koskee kaikkia niitä sisäisen, ulkoisen ja taloudellisen turvallisuuden toimia, joilla turvataan kansalaisten elinmahdollisuudet ja turvallisuus ulkoista, valtioiden aiheuttamaa tai muuta uhkaa vastaan. Valtiojohtamisen kohteena ovat valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja kuntien sekä yksityisen sektorin toimenpiteet ja kansalaisten vapaaehtoiset toimet yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi kaikissa tilanteissa.”*

Nykyisin valtiojohtamiseen sisällytetään kaikki ne sotilaalliset ja siviilialojen toimet, joilla turvataan kansakunnan ja Suomen valtiollinen itsenäisyys sekä kansalaisten elinmahdollisuudet ja turvallisuus ulkoista, valtioiden aiheuttamaa tai muuta uhkaa vastaan.<sup>33</sup> Valtiomiestaidon tehtävänä on Freemanin mukaan muuntaa valtiolliset ja kansalliset edut ja huolet kansallisiksi tavoitteiksi ja strategioiksi. Valtiojohtamisessa valtiollista valtaa käytetään suhteessa muihin valtioihin ja kansoihin kansallisten tavoitteiden ja strategioiden saavuttamiseksi. Valtiomiestaito on vallan käytön strategia. Valtio-

30 HE 203/2017, 37. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilastiedustelusta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi ja Suomalaisen tiedustelukulttuurin jäljillä 2020.

31 Baldwin 1985, 8–10; Brotherus 1924.

32 Käsitteestä ks. Varautuminen ja kokonaisturvallisuus 2010, 30.

33 VNOS 16 §:ssä määritellään tällä tavoin kokonaismaanpuolustus.

miestaidon ylimpänä tavoitteena on kansakunnan säilyminen, turvaaminen, hyvinvointi, strateginen etu ja sisäinen rauha. Niinpä sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen, talouden ja infrastruktuurin toimivuus, väestön toimeentuloturva ja toimintakyky sekä henkinen kriisinkestävyys kuuluvat myös valtiojohtamisen piiriin.

Valtiojohtamisen keskeiset vallankäytön muodot ja sektorit ovat sotataito, diplomatia ja tiedustelu sekä vakoilu.<sup>34</sup> Asevoimien/puolustusvoimien avulla valtio puolustaa suvereniteettiaan, suojelee yhteiskuntajärjestystä ulkoisilta tai sisäisiltä uhilta. Suomen puolustusvoimien tehtävä on turvata Suomen aluetta, kansan elinmahdollisuuksia ja valtiojohtoon toimintavapautta sekä puolustaa laillista yhteiskuntajärjestystä tarvittaessa sotilaallisin voimakeinoin aseellisen hyökkäyksen tai sitä vastaavan ulkoisen uhan kohdistuessa Suomeen. Puolustusvoimien tehtävä on puolustaa Suomea sotilaallisesti, tukea muita viranomaisia, osallistua kansainvälisen avun antamiseen ja osallistua kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan.<sup>35</sup>

Diplomatia on kansainvälisten suhteiden alalla vakiintunut tapa vaikuttaa muiden valtioiden toimintaan ja päätöksentekoon keskustelujen, neuvottelujen ja muiden väkivallattomien, rauhanomaisten keinojen avulla. Diplomaatit ovat valtiojohtoon silmä, korva ja kädet. Diplomaatit ovat valtiojohtoon ääni ulkomailla.

Valtiojohto käyttää tiedustelupalvelua ja tiedustelijoita tiedon kerääjinä toisista maista henkilövakoiluun, signaalitiedusteluun ja salakielten avaamisen avulla. Vakoilu on luvaton tiedustelutoimintaa, jonka avulla pyritään hankkimaan tietoa kohteen tietämättä ja tahdonvastaisesti. Valtiotasolla vakoilukohteina rauhan aikana voivat olla vieraan maan sotilaalliset varustelutoimenpiteet, strategiset sotilas- ja siviilikohteet, joukkojen sijoituskohdet, rakennukset, rautatiet ja ohjusasemat. Tiedustelijat ja vakoilijat ovat valtiojohtoon näkymättömät silmät, korvat ja kädet.<sup>36</sup>

Edellä kuvattujen hallinnollisten ja virallisten valtiojohtamista palvelevien hallintoelinten lisäksi valtiojohto turvautuu omiin henkilökohtaisiin kotimaisiin ja ulkomaisiin verkostoihin, joita se on rakentanut pitkän uransa aikana.

---

34 Freeman 2007, 3.

35 Puolustusvoimat. Tietoa meistä.

36 Freeman 2007, 3–4, 23–31.

Mannerheimin, Paasikiven ja Kekkosen henkilökohtaiset verkostot tuottivat tietoa, jota he eivät kyenneet saamaan virallisia väyliä pitkin.

Vaikka valtiojohtamisen piiriin kuuluvat asiat määritellään laveasti, sen kovimpaan ytimeen kuuluvat valtakunnan ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden ja häiriö- ja poikkeustilanteiden hallinta. Onnistuneen valtiojohtamisen keskeisenä edellytyksenä on jatkuva tilannetietoisuus ja ymmärrys ja yhtenäinen ja selkeä johtajajärjestelmä. Johtamisen työkaluina ovat tiedustelun tuottama tilannekuva, jossa analysoidaan toimintaympäristön kehitystrendejä, suhteutetaan ne ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen linjaan ja voimavaroihin. Valtiojohtamalla on oltava selkeä käsitys valtio keskeisten etujen hierarkkisesta tärkeysjärjestyksestä; on tiedettävä tarkoin, mitkä asiat ovat täysin loukkaamattomia, joista ei voida luopua ja antaa periksi, ja mitkä ovat sellaisia, joita voidaan käyttää keinona tärkeimpien tavoitteiden saavuttamisessa.<sup>37</sup>

Ylimmän valtiojohtamisen tehtävä on määritellä valtiollisen johtamisen linja, jota voidaan kutsua suurstrategiaksi tai kokonaisstrategiaksi. Siinä yhdistyy sotilaallinen ja ulkopoliittinen toimintalinja, strategia. Se yhdistää kansalliset voimavarat kansallisten etujen turvaamiseen tähtääväksi toimintalinjaksi. Strategian tavoitteena on vanhastaan ollut pitää valtio sodan ulkopuolella. Sotilaallisessa suurstrategiassa määritellään valtion viholliset ja liittolaiset, sotilaalliseen voimankäyttöön turvautumisen periaatteet ja sotilaallisen voiman organisoimisen periaatteet. Suurstrategian taustalla on yleinen kansallinen strateginen kulttuuri, joka kuvaa valtion ulkopoliittisia ja turvallisuuspoliittisia valintoja. Henrikki Heikan mukaan Suomessa on ollut vähintään kahdensadan vuoden ajan turvallisuuspolitiikan jatkuvuutta korostava strateginen kulttuuri. Se on ollut nousevia hegemonioita vastustavaa puolustuksellisuutta ja liberaali-demokraattisia arvoja ja sitoutumista kansainväliseen yhteisöön korostavaa toimintaa. Hiski Haukkala tukee tätä tulkintaa ja osoittaa sen suuntautuvan länteen nostaen tämän rinnalle pienvaltiorealismin. Se painottaa tarvetta mukautua Venäjän etupiiriin ja keskittyä selviytymiseen suurvallan varjossa.<sup>38</sup>

---

37 Freeman 2007, 9–14.

38 Freeman 2015, 71–72; Pursiainen & Forsberg 2015, 287–292; Heikka 2005, 91–119; Haukkala 2020, 13–33.

Edellä käytetyt termit suurstrategia ja strateginen kulttuuri ovat moderneja. Aiemmin perinteisessä valtiojohtamisen kirjallisuudessa käytettiin käsitettä valtioetu. Se tarkoitti aikoinaan ruhtinaan, hallitsijan ja heidän kauttaaan muotoutuneen valtion etua sekä vallan säilymistä. Valtioetu, sen sisältö ja sen turvaamisen keinot ovat kuuluneet vuosisatoja hallitsemisen salaisuuksiin. Valtiojohtaminen on kytkeytynyt 1500-luvulta lähtien elimellisesti yhteen valtioedun *la raggion di stato*, *Staatsräson*, *raison d'État* käsitteen kanssa. Se syrjäytti siihen saakka vallinneen keskiaikaisen moralismin, jossa uskottiin kristillisiin arvoihin. Ensimmäiseksi sitä kehitteli Machiavelli, joka oli uransa alkuvaiheessa kokenut Italian kaupunkivaltioiden keskinäiset sodat ja seurannut Ranskan ja Espanjan sekaantumista Italian politiikkaan. Machiavellin käsityksessä valtiomiehen toimintaa ohjaavasta eetoksesta yhdistyvät hänen keskeiset käsitteensä *virtù*, *fortuna ja necessità*. Kun Machiavelli piti valtiota välttämättömänä moraalisenä voimana ja tunnusti kansainvälisen järjestelmän olemassaolon, valtiomiehen tehtävä on puolustaa valtion etua ja sen säilymistä. Valtion, jolla ei lähtökohtaisesti ole moraalialia, oli turvauduttava väkivaltaan ja tarpeen mukaan rikottava moraalin ja kunniallisuuden koodeja. Valtiomies on tietyissä tapauksissa pakotettu toimimaan ilman lojaalisuutta, armoa ja uskontoa. Tällaiseen toimintaan hän ei voi kuitenkaan ryhtyä omien henkilökohtaisten etujensa takia.<sup>39</sup>

Ludvig XIV:n neuvonantajalla kardinaali Richelieuulla on merkittävä rooli *raison d'État'*n täsmentämisessä osaksi valtiollista käytäntöä.<sup>40</sup> Käsite tarkoitti tällöin lähinnä ulkopoliittista johtamista ja valtion suhteita kansainväliseen järjestelmään. Turvatakseen Ranskan valtion edut, Richelieu pääministerinä toimi ei vain ulkopoliitiikan vaan myös sisäpolitiikan kentällä rakentaen vahvaa Ranskan valtiota. Siihen kuului hallintokoneiston ja armeijan rakentaminen, taistelu maan sisällä kaikkia hajottavia voimia vastaan ja ulkopoliitiikan alalla ei vain eurooppalaisten sotien käyminen vaan diplomatia, jonka ytimessä oli Saksan heikentäminen niin, että se ei kykene uhkaamaan Ranskan valtiota. Jo Machiavelli oli tulkinnut valtioedun käsitettä samalla tavoin liittäen sen sekä kansainvälisten suhteiden hoitoon että sisäisen turvallisuuden säilymiseen. Richelieun kehittämä käsitys valtion edusta *raison d'État'*n muotoutui valtiojohtamisen moraaliseksi koodistoksi. Siinä valtion edun toteuttamiseksi mitkä tahansa keinot ovat hyväksyttäviä. Tällä perus-

39 Machiavellin käsityksistä ks. Russell 1990, 21–26.

40 Church 1972; Kissinger 1994, 59–69; Russell 1990, 34–41.

teella Richelieuta on pidetty vallankäytön mestarillisena teknikkona ja vallan teknokraattina. Tällöin ei kiinnitetä huomiota Richelieun asemaan kardinaalina, joka antoi valtiolle uskonnollisesti määrittäneet moraaliset suuntalinjat. Hänen käsityksensä valtioedusta perustui kristillisen valtion uniikkiin luonteeseen. Korkein tavoite oli Jumalan valtakunnan tuominen maan päälle. Valtiojohtaminen ja valtioedun toteuttaminen olivat keinotason asioita verrattuna niiden yläpuolella olevaan korkeampaan tavoitteeseen. Moraalisesti kyseenalaiset valtanäkökohdat voitiin ottaa huomioon valtiojohtamisessa eli keinotasolla, mutta ei tavoitteita koskevissa kysymyksissä.<sup>41</sup>

Kun liberalismi ja demokratia voittivat 1800-luvulla alaa itsevaltiudelta, poliitikot alkoivat nousta valtiollisiksi johtajiksi. Ammattipoliitikot olivat Max Weberin tunnetussa esseessä *Politiikka ammattina* (1919) esittämän määritelmän mukaan henkilöitä, jotka elivät politiikalle ja siitä. He olivat lähteneet politiikkaan kutsumuksesta. Heidän tehtävänsä oli taistella ilman ylenkatsetta ja harhaa – *ira et studium* – valtion edun, *raison d'État*'n puolesta. Se on tehtävä, johon kuuluu suora ja välitön henkilökohtainen vastuu, josta he eivät voi kieltäytyä, ja jota he eivät voi väistää ti siirtää toisille. Valtiollisena johtajana toimivan virkamiehen tehtävä on toimia tämän saman tavoitteen puolesta, mutta ei taistella – *sine ira et studio*.<sup>42</sup> Vaikka Weber ei eksplisiittisesti pohdi tarkemmin vanhan uuden ajan alussa syntyneen ja Richelieun kautta kansainvälistä politiikkaa määrittäneen valtioedun käsitteen relevanssia 1900-luvun alun valtiojohtamisessa, vahvasti yleistäen voidaan sanoa, että hän on hyväksynyt alkuperäisen valtioedun (Staatsraison) ajattelun synnyttäneet ja sen taustalle vakiintuneet oletukset. Weber sanoo, että maailman kehitystä hallitseva piirre on irrationaalisuus. Poliitikassa ja valtiojohtamisessa sovellettavat keinot perustuvat edelleen väkivaltaan, mistä syystä politiikassa myös seurataan muusta, tavallisesta elämästä poikkeavaa moraalialia. Hän jopa sanoo, että kaikki maailman uskonnot lähtevät tästä. Siitä syystä politiikkaan, jossa ”valta ja voima ovat toimintavälineitä”, lähtevän henkilön on tiedostettava, että hänen on toimittava diabolisten voimien kanssa: ei ole totta, että hyvä seuraa ainoastaan hyvästä ja paha pahasta, vaan usein päinvastoin. Hän tiivistää ja sanoo, että se joka tätä ei näe, on todella poliittisesti lapsellinen.<sup>43</sup>

---

41 Russell 1990, 37–39.

42 Weber 1973, 95.

43 Weber 1973, 123 ja 126.



1800-luvulla kehittyneen kansallisuustietoisuuden vaikutuksesta valtion etu lavennettiin laajemmaksi kansakunnan, ei vain valtion yleiseksi eduksi. Carl von Clausewitz jalosti Richelieun kehittämää diplomatiaan ja sodankäyntiin keskittyneitä valtiojohtamisen käytännöllisiä näkökohtia aiempaa yhtenäisemmäksi oppirakennelmaksi. Hän pitää sotaa politiikan jatkamisena ja sanoo politiikan ja sodan noudattavan samanlaista logiikkaa. Carnes Lordin mukaan Clausewitzille strategia ja valtiotaito ovat taito suhteuttaa keinot tavoitteisiin. Jos Clausewitzin mukaan strategia on keino käyttää taisteluja sodan päämäärien toteuttamiseksi, niin valtiotaito on valtionpäämiehen taito käyttää sotia ja muita käytössä olevia keinoja kansallisten päämäärien saavuttamiseksi.<sup>44</sup> Valtiojohtaja onnistuu tehtävässään, kun hänellä on selkeä käsitys valtion ja kansakunnan pitkän tähtäimen eduista ja tavoitteista ja kun hänellä on toimiva strategia pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseksi. Kansainvälisessä politiikassa, erityisesti kriisikausina, johtajalla on oltava kuitenkin taktista joustavuutta tilanteiden mukaisesti.

Edellä esitetty yksinkertaistettu luonnehdinta valtiollisen johtamisen keskeisestä tehtävästä tuntuu helpolta, mutta se ei ole sitä. Valtiollinen johtaja joutuu harjoittamaan valtiojohtamista vaikeassa kansainvälisessä ympäristössä. Valtiojohtamisen yksi keskeisimmistä lähtökohdista on erilaisten, jopa kaikkien toiminta-oletusten kestävyuden ajoittainen kyseenalaistaminen. Henry Kissinger sanoo, että Preussin kanslerin Otto von Bismarckin 1800-luvun lopulla kehittämässä voimaan perustuvassa reaali politiikan maailmassa (*Realpolitik*) valtiomiehen tehtävät täsmennettiin valtion toimintaa ohjaavien normien ja näkökohtien määrittelyksi ja niiden suhteuttamiseksi muihin valtiojohtamisessa vaikuttaviin voimiin niin, että voidaan nähdä kuinka hyvin eri tekijät palvelevat kansallisia etuja, eivätkä ideologioita. Valtiomiehen tulee arvioida kunkin hetken kansainvälinen tilanne ja määrittellä valtion näihin tilanteisiin liittyvät tarpeet ja edut ja toimia valtion ja yleisten etujen mukaisesti. Tällöin hänen on irrottauduttava eettis-poliittisista doktriineista. Bismarck katsoi, että valtion on toimittava valtioegoismin pohjalta.<sup>45</sup>

Kissinger osoittaa teoksessaan *Diplomacy* kuinka eurooppalaisen diplomatian historia uuden ajan alusta alkaen, kansainvälisen suurpolitiikan asetelmat, liittokunnat, salaiset sopimukset, eri hallitsijahuoneiden julkilausutut

---

44 Lord 2003, 23–24

45 Kissinger 1994, 127; Russell 1990, 43–44.

ja julkilausumattomat strategiat ja siirrot perustuivat kansalliseen etuun ja voimaan nojaavaan reaalipolitiikkaan ja valtioegoismiin.<sup>46</sup>

Ensimmäisen maailmansodan jälkeen Pariisin rauhanneuvotteluissa Yhdysvaltain presidentti Woodrow Wilson hylkäsi tämän valtiollisten ja kansallisten etujen pohjalle rakentuneen valtiomieskäsityksen ja toi sen tilalle käsityksen valtiomiehestä, joka toimii universaalisten lakiin ja etiikkaan perustuvien arvojen pohjalta ja soveltaa niitä kulloisiinkin tilanteisiin.<sup>47</sup> Wilson ja hänen jälkipolvensa joutuivat hyvin pian kuitenkin pettymään, sillä kansainvälisen politiikan käytännöt osoittivat, että kansalliset edut hallitsivat edelleen valtiojohtamista.

Nykyisin valtiotaitoa pidetään poliittisten johtajien kykynä ja toimivaltana saada ihmiset toimimaan valtion ja kansakunnan pitkän aikavälin tavoitteiden mukaisesti. Kun huomion kohteena ovat pitkän aikavälin strategiset tavoitteet, poliittisen johtajan yksi vaikeimpia tehtäviä on olla sortumatta lyhyen aikavälin houkutuksiin. Näin ollen valtiotaidon keskeisimpiä kysymyksiä on pitkän aikavälin toimintapolitiikan määrittely. Tehtävä on vaativa, sillä ihmisillä on synnynnäinen taipumus rajoittaa oma toimintansa omaan etuun ja enemmän lähiajan asioihin kuin pitkän aikavälin asioihin, sillä kukaan ei tiedä omien päiviensä määrää.

Hyvän ja kohtuullisen tuoreen esimerkin valtiollisen johtamisen ja kansallisen edun määrittelyn vaikeudesta tarjoaa EU:n toiminta finanssikriisissä ja siitä seuranneen euroalueen velkakriisissä syksyn 2008 jälkeen. Euron pienet jäsenmaat joutuivat tällöin ottamaan kantaa kansallisen tason toimintamallin ja EU-keskeisen liittovaltiomallin välisiin suhteisiin ja pitkän ja lyhyen aikavälin tavoitteiden keskinäisiin painotuksiin. Suuret jäsenmaat, Saksa ja Ranska ovat tosiasiaassa päättäneet Eurooppa-neuvoston toimintalinjasta omien kansallisten etujensa pohjalta ylivaltaansa käyttäen. Siihen on pienten ollut tyytyminen, vaikka muodollisesti kaikkiin päätöksiin vaaditaan yksimielisyys ja vaikka päätökset ovat vastoin pienten valtioiden kansallisia etuja.

Samalla tavoin Suomen valtiojohto on kylmän sodan aikaan liittyneen YYA-sopimuksen kaaduttua pohtinut Suomen turvallisuuspolitiikan linjaa, liit-

---

46 Kissinger 1994.

47 Kissinger 1994, 248.

toutumista Natoon tai olla liittoutumatta. On arvioitu etuja ja haittoja sekä molempien ratkaisujen riskejä ja etuja. Vaikka ratkaisun edut, haitat ja riskit analysoidaan huolellisesti, toimivan linjan lopputulemasta ei voi koskaan olla kovin varma. Muiden toimijoiden reaktioita ei voida ennakoida. Toimivaa vakiintunutta linjaa ei pidä muuttaa kevyin perustein. Itsenäistä puolustusta ja liittoutumista Natoon on julkisessa keskustelussa puolustettu ja arvosteltu. Itsenäisen puolustuksen valintaa eivät sen kriitikot pidä uskottavana ja kansakunnan olemassaolon turvaavana ratkaisuna kriisitilanteessa. Asian jatkuva pohdinta ilman päätöksiä, osoittaa heikkoa valtiomiestaitoa. Historian kokemuksen perusteella voidaan sanoa, että kansalaisilla ei ole käytössään sitä tietoa, mikä valtiojohdolla on kansakunnan turvallisuusratkaisuja tehdessään. Kansalaiset voivat vain arvailla mitä tietoa valtiojohdolla on ollut tärkeimpiä päätöksiä tehdessään. Toisaalta historia osoittaa valtiojohton tehneen raskaita virheitä omien järkeilyjensä ja uskomustensa pohjalta. Suomen valtiojohto luotti toisen maailmansodan aikaan Saksan kykyyn kukistaa Neuvostoliitto salamasodan avulla muutamassa kuukaudessa ja rakensi näiden uskomusten pohjalta suunnitelmia Itä-Karjalan ja Kuolan liittämistä Suomeen. Erityisesti pienten valtioiden valtiojohto erehtyy luottamaan suurvaltojen johtajien katteettomiin lupauksiin tuesta ja avusta. Niinpä valtionhoitaja Svinhufvud ja pääministeri Paasikivi havaitsivat elokuussa 1918 Saksan jättäneen Suomen yksin neuvotteluissa Leninin johtaman hallituksen kanssa Berliinissä elokuussa 1918.<sup>48</sup> Erityisesti turvallisuuspolitiikan alalla historia osoittaa myös julkilausuttujen ja julkilausumattomien strategioiden eroavan toisistaan. Näin ollen julkinen keskustelu valtiojohtamisen kaikkein oleellisimmista kysymyksistä voi kulkea pahasti harhaan, mikäli sen perustana ovat julkisuuteen toimitetut linjaukset ja strategiset valinnat.

Suomen valtiojohto on tietoinen pienen valtion heikosta asemasta suurvaltojen välisessä etupiiri- ja valtapolitiikassa, mikä näkyy, kun juhlistetaan merkittäviä Suomen historian merkkivuosia. Vuonna 2008 muistettiin 200 vuoden takaisia tapahtumia, kun Ranskan ja Venäjän keisari Napoleon ja Aleksanteri Tilsitissä päättivät irrottaa Ruotsin kuusi itäisintä lääniniä ja siirtää ne osaksi Venäjän keisarikuntaa. Vuosina 2017 ja 2018 järjestettiin juhlatilaisuuksia Suomen itsenäistymisen kunniaksi. Siinä yhteydessä muistutettiin Suomen itsenäistymisen nivoutuneen ensimmäisen maailmansodan ase-

---

48 Tiihonen 2019, 445–448.

telmiin eikä Venäjän vallankumoukseen. Muisteltiin myös sitä, kuinka Saksa Neuvosto-Venäjä Brest-Litovskissa maaliskuun alussa 1918 solmimassaan sopimuksessa päättivät, että Leninin pitää vetää joukkonsa pois Suomesta. Sopimus päätti pian sisällissodan Suomessa. Tässä yhteydessä käsiteltiin myös Suomen monarkismi-suunnitelmia ja Saksan häviön vaikutusta Suomen kansainväliselle asemalle. Ensimmäisen maailmansodan voittaneet ympärysvallat edellyttivät Suomen irrottautuvan suhteistaan Saksan kanssa. Vuonna 2019 pohdittiin Hitlerin ja Stalinin solmiman sopimuksen kytkentää talvisodan syttymiseen. Aika ajoin on muisteltu myös Stalinin, Churchillin ja Rooseveltin konferenssia Teheranissa, jossa johtajat päättivät jättää Suomen Stalinin johtaman Neuvostoliiton etupiiriin. Siitä Suomi pääsi irti, mutta ei omin toimin, vaan Neuvostoliiton hajoamisen seurauksena. Suurvallat toimivat aina kulloistenkin etujensa mukaisesti välittämättä naapureinaan olevien pienten valtioiden eduista. Tämän Suomen valtiojohto tietää ja yrittää parhaan kykynsä mukaan etsiä itselleen liittolaisia ja tukea olemassaololleen.

Moderni tulkinta poliittisen johtamisen tai oikeammin valtiojohtamisen analyttisestä esityksestä on Joseph N. Nyen teos *The Powers to Lead* vuodelta 2008. Se käsittelee poliittisen johtamisen haasteita 2000-luvun alussa. Teos on omalla tavallaan machiavellilaisen tradition jatkaja, vaikka Nye ei sovelle machiavellimaista asennetta poliittiseen johtamiseen. Teos ei ole oppikirja hallitsijoille tai heidän neuvonantajilleen. Silti se on heille sovelias, sillä Nye esittelee johtamisen kehityksen piirteitä, valtiojohtamisen haasteita, johtamisen muutosta ja esimerkkejä vaikeista valtiollisista johtamistilanteista.<sup>49</sup> Teos ilmentää klassisiin hallitsemisen oppaisiin sisältyneen diskurssin ajattomuutta ja jatkuvuutta nykypäiviin saakka ja politiikan periaatekysymysten yli ajan ulottuvaa kestoa. Hallitsemiseen ja järjestyksen ylläpitämiseen erikokoisten alueellisten yhteisöjen piirissä – kutsutaan niitä ruhtinakunniksi, valtioiksi, imperiumeiksi tai unioneiksi – sisältyy samanlaisia funktioita yksikön koosta ja ajasta riippumatta.

Presidentit Paasikivi ja Ryti pohtiessaan valtiojohtamista keskittivät huomionsa ulkosuhteisiin ja sotilaallisiin strategioihin, valtioiden välisiin liittoumiin, hyökkäys- ja puolustussuunnitelmiin ja liittokuntien rakentamiseen. Marsalkat, kenraalit, amiraalit ja diplomaatit sekä vihollismaihin lähetetyt tiedustelijat ovat tällöin keskeisiä valtiojohtamisen tiedonmuodostajia ja

---

49 Nye 2008.

valtiojohdon neuvonantajia. Jo uuden ajan alussa valtaan nousseet monarkistiset hallitsijat alkoivat kuulla myös kruunun kassasta huolta kantaneita finanssimiehiä. He havaitsivat, että valtiolla tulee olla varakkuutta ja taloudellista voimaa, jotta se voi turvata valtion sotilaallisen menestyksen ja valtion taloudellisen vaurauden. Tunnettuja esimerkkejä ensimmäisistä valtion varakkuudesta huolta kantavista hallitsijan neuvonantajista ovat Ranskan kuninkaiden neuvonantajina 1600-luvulla toimineet kardinaali Mazarin ja valtiovarainministeri Jean-Baptiste Colbert. Viimeksi mainittua pidetään merkantilistisen politiikan ruumiillistumana. Vaikka merkantilismi kuoleutui talouspolitiikan oppirakennelmana ja harjoitettavana politiikkana, kunnossa olevaa valtiontaloutta ja valtion varakkuutta pidetään edelleen tärkeänä valtiojohtamisen asiana.

Valtiojohtamisen klassiset kysymykset sodasta, sodankäynnistä ja diplomatiasta ovat kuuluneet vanhastaan ns. valtakunnansalaisuuksien (*arcana imperii*)<sup>50</sup> piiriin. Keijo Korhosen mukaan valtiojohtamisessa ajetaan edelleen kaksilla raiteilla. Julkisilla raiteilla ajaminen edustaa sitä, miltä asioiden pitää näyttää eli Immanuel Kantin käsitteellä *Das Ding für uns*. Toinen, julkisuudelta varjeltu johtamisen osa edustaa asioita sinänsä eli kantilaisittain *Das Ding an sich*.<sup>51</sup>

Moderni esimerkki salaisuuden piiriin kuuluvasta suomalaisesta peitelystä keskustelusta on puhuminen uhkakuvista. Suomen valtiojohdon saama tiedusteluaineisto ja -raportointi kuuluvat tuon valtakunnansalaisuuden piiriin. Kansalaisilla ei ole pääsyä siihen eivätkä he siten tunne valtiojohdon toiminnan kaikkia perusteita. Toisaalta historiantutkimuksessa on kiinnitetty huomiota tiedustelutiedon heikkoon laatuun. Esimerkiksi Suomessa maailmansotien välisenä aikana Etsivän keskuspoliisin (EK) raportointi oli ideologista ja harhaanjohtavaa. Presidentti Svinhufvud huomasi EK:n väheksyneen oikeistoradikalistisen uhan merkitystä. Sotilastiedustelun arviot ennen talvisodan syttymistä puna-armeijan uhasta olivat myös virheelliset eikä se kyennyt ennakoimaan puna-armeijan hyökkäystä Kannakselle kesällä 1944.<sup>52</sup>

1990-luvulta alkaen on valtiosääntöuudistuksissa supistamalla presidentin valtaoikeuksia rikottu presidenttijohtoinen valtiojohtamisen järjestelmä. Uu-

---

50 Ks. esim. Lagerspetz, 5–7.

51 Korhonen 1999, 24.

52 Tiihonen 2020, 86–87, 102, 104, 1221; Tiihonen 2021.

distuksissa ei ole kuitenkaan päädytty selkeisiin ratkaisuihin. Valtiojohtamisen johtojärjestelmä ei ole tällä hetkellä riittävän hyvin jäsentynyt ja kirkas. Maaliskuussa 2012 voimaan astunut uudistus ei tuonut asiaan ratkaisua. Edellä esitetty kuvaus tasavallan presidentin ja valtioneuvoston, erityisesti pääministerin roolien määrittelystä 2000-luvulla osoittaa tämän selkeästi.

Valtiojohtamisen järjestelmä on Suomessa edelleen epäselvä myös valtioneuvoston sisällä. Vanhasen hallituksen pyrkimys pääministerin ja hänen johtamansa valtioneuvoston kanslian aseman täsmentämiseksi kriisijohtamisessa ja valtioneuvoston tilannekuvatoiminnan organisoinnissa joutui vaikeuksiin hallituksen vaihduttua Kiviniemen ja Kataisen hallituksiin. Tällöin nostettiin esille kokonaisturvallisuuden ja siihen kiinteästi kytketty kokonaismaanpuolustuksen käsite ja sen pohjalta nostettiin esille toimivaltaisen viranomaisen ja ministeriön periaate. Käytännössä se tarkoitti kriisijohtamisen koordinaation uskomista puolustusministeriölle ja siellä toimivalle turvallisuuskomitealle.<sup>53</sup>

Valtiojohtamisen kriittisimmät hetket ovat sota ja vaikeat kriisit. Niissä tilanteissa ei ole enää mahdollista ryhtyä selvittämään johto- ja vastuusuhteita. Tästä syystä niiden on oltava kristallinkirkkaat myös normaalioloissa. Mitä vakavampi kriisi on, sitä useampia toimijoita on mukana ja sitä nopeatempoisemmin tilanteet etenevät. Tästä syystä on selvää, että millään mukana olevalla viranomaisella ja poliittisella toimijalla ei saa olla epäselvyyttä mikä viranomainen johtaa kansallisen toimintalinjan määrittelyä kotimaassa ja kansainvälisellä tasolla. Viime vuosikymmeninä vakiintuneen linjan mukaisesti tuo viranomainen olisi luontevasti pääministeri ja hänen apunaan toimiva valtiojohtamisen yksikkö. Se olisi osa valtiosäännön parlamentarisoinnin linjaa.

Kokeneet ja osaavat valtiolliset johtajat eivät koskaan luovuta omaa päätösvaltaansa jollekin viranomaiselle tai edes luotetulle avustajalleen johtamisen perustana olevan tiedon tuottamisesta tai seulomisesta. He pitävät sen aina omissa käsissään. Presidentit Kekkonen, Paasikivi ja Koivisto ovat erinomaisia esimerkkejä valtiollisista johtajista, jotka hankkivat tietoa jatkuvasti eri lähteistä ja kilpailuttivat tietolähteitä keskenään. He pitivät tiedon hallinnon

---

53 Ks. Volanen 2013, Kriisijohtaminen Suomessa. II osa, Suomen turvallisuushallinnon ajautuminen kriisiin 2000–2013.

tiukasti omissa käsissään. Yhdysvaltain presidentti Franklin D. Roosevelt toimi samalla tavoin.<sup>54</sup>

Paasikiven päiväkirjat ovat oivallinen kuvaus päivä päiväältä etenevästä päätösten valmistelusta, tiedon keräyksestä, keskustelusta eri henkilöiden kanssa, mielipiteiden kuulemisesta, presidentin pohdinnasta vaihtoehtoisien ratkaisujen välillä ja lopulta asian ratkaisusta. Paasikivi säilytti kaikki keskeiset asiakirjat arkistossaan, joita hän käytti hyväksi eri yhteyksissä. Päiväkirjat osoittavat presidentin yksinäisyyden ja päätöksenteon epävarmuuden kouriintuntuvalla tavalla. Presidentti Kekkonen vuosikirjat, niihin presidentin itsensä liimamaat sanomalehtileikkeet ja muut oleelliset tiedot päivän oleellisista asioista olivat varsinainen presidentin arkisto. Päiväkirjat olivat vuosikirjojen täydennys. Vuosikirjasarja on arvokas esimerkki huipputaitavasta tiedon hallinnan järjestelmästä.

Presidentti Kekkonen tallensi päiväkirjoihinsa kaiken sen oleellisen tiedon, jota hän tarvitsi maata johtaessaan. Kukaan ei auttanut presidenttiä päiväkirjojen ja vuosikirjojen tekemisessä, mistä syystä ainoastaan hänellä oli pääsy niihin. Ne toimivat hänen henkilökohtaisen tiedon varastona, jonka avulla hän johti Suomen politiikkaa. Kaikkein oleellisin tieto presidentin kannalta koski hänen omaa henkilökohtaista tulkintaansa Neuvostoliiton johtajien persoonallisuudesta, henkilökohtaisista ominaisuuksista ja hänen omasta avustajaverkostostaan. Tuo tieto oli hänen omassa päässään ja päiväkirjat ja vuosikirjat toimivat sen tukena. Tuota tulkintatietoa ei ole kirjattu ylös minnekään.

Valtiollisen johtamisen perusluonteeseen kuuluu nopearytmisyys ja välttämättömyys tehdä pikaisesti päätöksiä asioista, joita ei ole voitu ennakoida etukäteen. Massiivista luonnonkatastrofia tai siihen verrattavaa ilmiötä, kuten ydinvoimalaonnettomuutta, poikkeuksellista myrskyä tai viruksen ilmestymistä, käyttäytymistä ja leviämistä ei voida ennakoida. Sen sijaan sodan syttymistä tai terroristi-iskua voidaan harjoitella ja jopa yrittää ennakoida jollain tarkkuudella. Näidenkin tarkan ajoituksen ennakkointi on vaikeaa. Kaikissa näissä tapauksissa päätökset on kuitenkin tehtävä nopeasti ilman, että valtiojohdolla on päivitettyä analyysia tarpeellisista toimenpiteistä. Valtiojohto joutuu päätökset tällaisissa tilanteissa tekemään joko lähes yksin tai vain muutaman korkean ulkoasiainhallinnon tai puolustusvoimien

---

54 Wilensky 1967, 50–51.

kenraalin avustamana. Hän voi tällöin pikaisesti neuvotella läheisimpien ministeriensä ja avustajiensa kanssa, mutta päätökset hänen on tehtävä yksin. Tällaista tyyppistä valtiojohtamiseen kuuluvaa kriisipäätöksentekoa arvioitaessa on kiinnitettävä huomio rationaalisen päätöksenteon edellytyksiin. Voiko päätöksenteko olla rationaalista? Koska asian esittelijänä toimivat alansa parhaat ja ylimmät virkamiehet, jotka seuraavat tilanteiden kehitystä säännöllisesti ja heillä on tukenaan ammatillisilla perusteilla toimiva virkamiehistö, muodollisen rationaalisuuden edellytykset täyttyvät tältä osin. Toisaalta he ovat olleet vastuussa tilanteiden seurannasta ja kriisin eskaloitumisen arvioinnista, kriisin – muun kuin luonnonkatastrofin – puhkeaminen on merkki huonosta ennakkoinnista ja virhepäätöksistä.

### RATIONAALISESTA JA EI-RATIONAALISESTA PÄÄTÖKSENTEOSTA

Perinteinen neuvonantajakirjallisuus ja moderni politiikan tutkimus lähestyvät tutkimuskohdettaan hyvin eri tavoin, mutta päätyvät lopultakin monissa suhteissa samanlaisiin tuloksiin. Siinä missä perinteinen neuvonantajakirjallisuus pohti neuvonantajan osaamista ja lojaalisuutta sekä neuvonantajien lukumäärää, modernin tutkimuksen kysymys koskee päätöksenteon rationaalisuuden edellytyksiä. Siinä käytetään hyväksi organisaatiotutkimuksen, sosiaalipsykologian, kognitiivisen psykologian, sosiologian, antropologian ja monen muun tieteenalan tutkimustuloksia. Esimerkiksi kognitiivisen psykologian alalla on selvitetty ihmisen tiedon käsittelyn analysointia.<sup>55</sup>

Valtiojohtamisen tutkimus tarkoittaa nykyisin ulko- ja turvallisuuspolitiikan tutkimusta. Siinä huomio kohdistetaan ennen muuta päätöksenteon rationaalisuuden edellytyksiin ja sen esteisiin. Erityisesti kiinnitetään huomio päätöksenteon tietopohjaan, toimijoiden henkilökohtaisiin rajoitteisiin ja aikatekijöihin. Vaikka nykytutkimuksen terminologia on vieras klassisen neuvonantajakirjallisuuden tavalle eritellä asioita, ero on monessa suhteessa pienempi kuin miltä se pinnallisesti arvioiden tuntuu. Nykytutkimus nojaa empiirisiin mittaustuloksiin, tarkkaan käsitelmäärittelyyn, käsitteiden operationalisointiin ja mittaamiseen, ja saavuttaa siten monin verroin tarkempia ja moniulotteisimpia tuloksia kuin neuvonantajakirjojen tekijät satoja vuosia sitten. Toisaalta monet neuvonantajakirjojen kirjoittajat ovat perustaneet

---

55 t` Hart, Stern, Sundelius 1997, 5–7; George 1980, 56–57, 61–66.



tulkintansa ja suosituksensa omaan kokemukseensa ja terveen järjen päätelyyn hallitsijan tilanteesta nykyistä yksinkertaisemmissa asetelmissa. Näin he ovat saattaneet pelkistetyissä johtamistilanteissa päätyä varsin tarkkanäköisiin tulkintoihin valtiollisen johtamisen asetelmista. Kaikista päätöksenteon rationaalisuusoletuksista huolimatta on muistettava ihmisten vahva taipumus toimia rajoitetun rationaalisuuden mukaisesti, ei vain puuttuvan tiedon takia vaan myös inhimillisen kapasiteetin puutteiden takia.

Jos perinteinen neuvonantajakirjallisuus ei voinut ottaa esille sitä, että vanhemmiltaan perintönä asemansa saaneet hallitsijat eivät olleet aina lainkaan parhaiten tehtävään sopivia, demokraattisen poliittisen prosessin kautta valittujen johtajien sopivuutta tehtävään arvioidaan kriittisesti. Esimerkiksi Yhdysvalloissa presidentti William Howard Taftia pidetään henkilönä, joka sopi huonosti presidentiksi.<sup>56</sup> Suomalaisessa tutkimuksessa valtionpäämiesten ja hallitusten päämiesten johtajakyvyistä esitetään varsin vähän kriittisiä arvioita.

Päätöksenteon tutkimuksessa vakiintunut malli oli rationaalisen päätöksenteon teoria. Siinä uskotaan, että päätökset tehdään vaihtoehtoja arvioivan kattavan kustannus-hyötyanalyysin perusteella ja näin valitaan edut maksimoivat toimintamalli. Ulkopoliitiikan tutkimuksessa pitkään vallinneena mallina ollut realistinen paradigma olettaa rationaalisen oletuksen mukaisesti, että valtiot ovat yhtenäisiä toimijoita, jotka maksimoivat etujaan ja minimoivat tappioitaan ja navigoivat anarkistisessa maailman valtioiden järjestelmässä.<sup>57</sup> Herbert A. Simonin 1940-luvun lopulla organisaatioteorian piirissä esittämä kritiikki teoksessa *Administrative behavior* 1944<sup>58</sup> rationaalisuusoletuksia vastaan – ns. rajoitetun rationaalisuuden oletus – on levinnyt sittemmin myös ulkopoliitiikan tutkimukseen.<sup>59</sup> Mintz ja DeRouen sanovat, että toisen maailmansodan jälkeen Yhdysvaltoihin rakennettu ulkopoliittinen päätöksentekojärjestelmä perustui kuitenkin vielä rationaalisen päätöksenteon teorian oletuksiin.<sup>60</sup> Robert Jervis esitti Simonin esittämien argumenttien mukaisesti teoksessaan *Perception and Misperception in International Politics* (1976), että rationaalisen päätöksenteon oletus ei ole validi

---

56 George 1980, 6–7.

57 Waltz 1979. Mallin esittely Mintz & DeRouen 2009, 57–67.

58 Simon 1945.

59 Siitä ks. Mintz & DeRouen 2009, 68–70.

60 Mintz, DeRouen 2009, 7–8.

myöskään ulkopoliittisessa johtamisessa. Hän kiinnitti huomion erilaisiin päätöksentekijöiden psykologisiin rajoitteisiin toimia rationaalisuusoletusten mukaisesti. Poliittisen psykologian tutkija Rose McDermott on sanonut, että viime vuosien tutkimukset neurotieteissä ovat tuoneet tietoa siitä, kuinka aivot toimivat. Tieto auttaa ymmärtämään päätöksentekotilanteita ja muun muassa joukkoajattelun ja tunteiden merkitystä päätöksenteossa.<sup>61</sup>

Sosiaalipsykologi Irving Janisin esitti täsmällisesti rajatun arvostelun rationaalisuusoletusta kohtaan groupthink-käsitteen avulla. Siinä lähdetään siitä, että pieni päätöksentekijöiden ryhmä, joka kokee voimakasta yhdenmukaisuuden painetta, ja joka toimii jännitteisessä ympäristössä, painottaa yhteisymmärrystä enemmän kuin vaihtoehtojen avointa älyllistä analyysiä ja pohdintaa. Ryhmän yhdenmukaisuuspaine estää vaihtoehtojen esittämisen, sillä niitä paheksutaan tai niistä jopa rangaistaan. Ryhmä harjoittaa itsesensuuria pitäessään yllä yksimielisyyttä, panettelee muita ryhmiä ja pitää itseään muita parempana. Erityisesti ryhmähenki tulee ilmi silloin, kun se joutuu kohtaamaan sille epämiellyttävän tiedon.<sup>62</sup> Janis osoitti, että Yhdysvaltain politiikan epäonnistumisen Japanin hyökkäyksen ennakkoinnissa Pearl Harboriin 1941, Korean sodan 1950 eskaloitumisessa, Castron vastaisen iskun epäonnistuminen Sikojen lahdella 1961 ja Vietnamin-sodan eskaloituminen Johnsonin presidenttikaudella olivat esimerkkejä suppeasta ryhmäajattelusta.<sup>63</sup> Ryhmäajattelun teoriasta on tämän jälkeen tullut laajasti käytetty teesi päätöksenteon tutkimuksessa.

t'Hart, Stern ja Sundelius ovat 1997 jatkaneet ryhmäajattelun teorian merkitystä ulkopoliittisessa päätöksenteossa ja kiinnittäneet huomion siihen, että presidentin tukena toimivia pienryhmiä pitää eritellä tarkemmin. He erottavat 1) ajatushautomon muodossa toimivan tietoa keräävän ja analysoivan ryhmän, 2) valintoja tekevän komentokeskuksen, eli poliittisen sisäpiirin, 3) henkistä tukea päätöksentekijälle tarjoavan ryhmän, eräänlaisen pakopaikan, 4) ristiriitoja käsittelevän ryhmän areenana, 5) hallinnollisen anarkian organisointia käsittelevä ryhmän 6) ja ryhmän, joka arvioi päätöksentekoa päätöksentekijän edustamien arvojen pohjalta.<sup>64</sup>

---

61 McDermott 2004 ja Mintz & DeRoeuen 2009, 8–9.

62 Janis 1972.

63 t'Hart, Stern, Sundelius 1997, 10–11.

64 t'Hart, Stern, Sundelius 1997, 12–24.

Rationaalisen päätöksenteon oletukset kyseenalaistetaan myös byrokraattisen politiikan ja organisaatiopolitiikan malleissa, joissa rationaalisuuden esteinä eritellään hallinnon eri organisaatioiden omaa itseintressiä, joka hidastaa asioiden käsittelyä ja vääristää lopputuloksen vahvimman toimijan etujen mukaiseksi. Tässä mallissa päätöksentekijälle esitettävä ratkaisu-ehdotus on hallinnon sisäisesti päättämä kompromissi eikä siinä esitetä päätöksentekijälle eri vaihtoehtoja. Braybrooke & Linblomin kehittämä inkrementaalisen muutoksen malli on tunnettu byrokraattisen politiikan mallin muunnelmaksi.<sup>65</sup> Graham Allisonin väitöskirja *Essence of Decision* on merkittävä analyysi valtiojohdon päätöksenteosta Kuuban kriisin yhteydessä.<sup>66</sup>

Rationaalisen päätöksenteon esteeksi määritellään usein myös päätöksentekijän psykologiset ja henkilökohtaiset rajoitteet. Niillä on suuri merkitys sellaisissa päätöksentekojärjestelmissä, jossa johtajalla on vahva asema tai kun tosiasiallinen päätöksenteko on keskitetty pienelle piirille. Psykologisten tekijöiden vaikutus on erityisen suuri kriiseissä. Kennedyn henkilökohtaista roolia Kuuban kriisin yhteydessä<sup>67</sup> sekä Churchillin roolia toisen maailmansodan aikana Britanniassa on pidetty esimerkkeinä henkilökohtaisesta johtajuudesta. Psykologiset tekijät viittaavat tällöin muun muassa henkilökohtaisiin ominaisuuksiin, kuten tunteisiin, persoonallisuuteen, mielikuviin, uskomuksiin, uskomusjärjestelmiin, johtamistyyliin ja henkilön ennakkokäsityksiin asioista ja henkilöistä sekä kognitiiviseen konsistenssiin, jolloin päätöksentekijä sulkeistaa sellaisen tiedon, joka ei vastaa hänen ennakkokäsityksiään, uusi tieto prosessoidaan ennakkokäsitysten mukaisesti sekä toiminnallisiin koodianalyyseihin, joka tarkoittaa johtajan omaksumia poliittisia uskomuksia tai yhteiskunnan ja kulttuurin määrittämiä uskomuksia.<sup>68</sup>

Rationaalisen päätöksenteon teoriassa asetetaan useita kriteereitä onnistuneelle päätöksenteolle ja päätöksenteko kuvataan prosessina, johon kuuluvat ainakin seuraavat vaiheet: 1) tiedon keräys ja ongelman hahmotus, 2) vaihtoehtojen suunnittelu ja kriteerien määrittely, 3) valinta ja 4) täytäntöönpano. Alexander L. Georg on kirjallisuudesta koonnut seuraavat viisi kriteeriä. Ne ovat 1) analysoitava riittävän syvällisesti riittävä informaatio, 2) arvioitava keskeiset päätöksentekoon liittyvät näkökohdat ja intressit ja

65 Braybrooke & Lindblom 1963; Mintz & DeRouen 2009, 70–73.

66 Allison 1999.

67 Allison 1999.

68 Mintz & DeRouen 2009, 97–120.

arvioitava päätöksen tavoitteita suhteessa näihin, 3) arvioitava eri vaihtoehdot ja niiden toteutumisen seuraukset, eri vaihtoehtojen edut ja haitat ja kustannukset tulisi tunnistaa ja arvioida ja verrata niitä keskenään, 4) arvioitava eri toteuttamisvaihtoehtojen synnyttämiä ongelmia ja 5) otettava oppia menneistä virheistä.<sup>69</sup> Kaikki nämä päätöksenteon vaiheet ovat tärkeitä ja oleellisia edellytyksiä hyvälle päätöksenteolle, mutta lopultakin on otettava huomioon rationaalisuuden rajoitukset. Päätöksentekijät kohdistavat huomionsa usein enemmänkin lyhyen aikavälin kuin pitkän aikavälin ongelmiin, lukkiutuvat yhteen vaihtoehtoon, sortuvat toiveiden viemään ajatteluun, luottavat liiaksi menneisyyden kokemuksiin, ajautuvat yhdenmukaiseen ryhmäpäättöksentekoon, sortuvat ylioptimismiin ja arvioivat omat kyvyt liian suuriksi, sulkeistavat kriittisen informaation, keskittyvät osaongelmien ratkaisuun eivätkä käytä riittävästi arviointitietoa hyväkseen.<sup>70</sup>

Neuvonantajatutkimuksen kannalta tutkimukset ulkopoliittisesta päätöksenteosta ovat mielenkiintoisia ja tärkeitä, sillä ulkopoliitiikka on valtiollisen johtamisen ytimessä ja sitä on tutkittu laajasti. Se on myös se valtiollisen johtamisen osa-alue, jota varten on luotu erityisen hyvät edellytykset kehittämällä ulkopoliittisen johtamisen tietopohjaa. Toiseksi valtiollisen johtajan avuksi on valjastettu kunkin maan parhaat ulkopoliittisten tilanteiden analysoijat, jotka osaavat arvioida päätösvaihtoehtojen syy-seuraus-yhteyksiä ja esittää pitkälle meneviä analyyseja vaihtoehtoisista toimintalinjoista, analysoida epävarmuuden todennäköisiä seurauksia, tunnistaa inhimillisiä toimintatapoja (sulkea silmät vaikeuksista, selittää vaikeudet parhain päin, hävittää hermostuneisuus määrätietoisuuden viittaen ja kääriä toivottu toimintavaihtoehto epärealistisiin kääreisiin) vaikeiden ratkaisujen teossa. Kolmanneksi ulkopoliittisessa johtamisessa liikutaan usein kansakunnan oleellisimpien kysymysten parissa, erityisesti kriisikausina ja sodan oloissa, mistä syystä siihen nivoutuu normaalia valtiollista johtamista enemmän psykologisia paineita, hermostuneisuutta, pelkoja, häpeää ja syyllisyyttä. Kaikkeen valtiolliseen johtamiseen ja päätöksentekoon nivoutuvat aina arvot ja yhteiskunnalliset vakaumukset. Nämä ovat asioita, joita modernin politiikan tutkimuksen piirissä voidaan käsitellä analyyttisellä tavalla. Analyyttisyys ei kuitenkaan ulotu arvojen alueelle. Arvot ovat modernin valtiollisen johta-

69 George 1980, 10.

70 Luetteloa laadittaessa käytetty apuna Mintz & DeRouen 2009 luetteloa 38–39.

jan valinnan keskeinen valintakriteeri ja nimenomaan se näkökulma, jonka poliittisesti valittu johtaja tuo päätöksentekoon. Jos se ei olisi hänen edustamansa näkökulma, päätöksenteko voitaisiin siirtää virkamiehille ja asiantuntijoille, jotka toimivat keinorationaalisuuden alueella – tulevaisuudessa ehkä jopa tekoälyyn nojaaville roboteille.<sup>71</sup>

Tutkimuskirjallisuudessa kiinnitetään huomio erilaisiin toimintamalleihin epävarmuuden hallitsemassa päätöksentekotilanteessa. Tällöin voidaan 1) hylätä optimaaliseen ratkaisuun tähtäävä toimintamalli ja päädytään tyydyttävään ratkaisuun, 2) valita asteittaisen etenemisen tie, 3) edetä jaksoittain, 4) päätyä konsensukseen perustuvaan toimintamalliin, 5) käyttää hyväksi historiallisia analogioita, 6) käyttää ideologiaa päätöksenteon keskeisenä kriteerinä ja 7) turvautua tuntumaan oikeasta toimintalinjasta.<sup>72</sup>

George on kehittänyt Yhdysvaltain presidenttien ulkopoliittisen päätöksenteon analyysiä varten mallin, johon sisältyy muutama muuttuja, joiden avulla hän erittelee presidenttien johtamista. Oleellinen tutkimuskohde on presidentin rakentama organisaatio- ja johtamismalli. Ne ovat formalistinen, kilpaileva ja kollegiaalinen malli. Se, kuinka presidentit päätyvät tiettyyn johtamis-, organisaatio- ja päätöksentekomalliin riippuu heidän kognitiivisista tyyleistään eli siitä, kuinka he käsittelevät saamaansa tietoa, kuinka he hankkivat sitä, kuinka he luovat oletukset ympäristöstä, muiden ihmisten toiminnasta ja näiden toimintaoletuksista ja asioiden keskinäisistä suhteista. Nämä oletukset jäsentävät, rakentavat ja yksinkertaistavat ihmisen maailmaa ja toimivat todellisuuden malleina.<sup>73</sup>

Formalistiseen malliin kuuluvat hyvin järjestetyt toimintaprosessit, päätöksentekorakenteet, neuvonantajajärjestelmät, hierarkkiset komentoketjut ja henkilöstön käytön rakenneperiaatteet. Kilpailevassa mallissa kannustetaan erilaisten mielipiteiden esittämiseen, analyysiin ja erilaisten neuvonantajien käyttämiseen. Se ei vain siedä vaan edistää erilaisten mielipiteiden esittämistä ja useiden kommunikaatiokanavien luomista päätöksentekoa varten. Kollegiaalinen malli pyrkii ottamaan huomioon edellisten hyvät puolet ja es-

---

71 George 1980, 11–13.

72 George 1980, 39–46.

73 George 1980, 114–148.

tämään niiden kielteisten piirteiden esille tulon. Georgen mukaan Truman, Eisenhower ja Nixon loivat avukseen muodollisen mallin.<sup>74</sup>

George on eritellyt presidentin ulkopoliittista johtamista koskevassa tutkimuksessaan presidentin neuvonantoa ja neuvonantamisen organisointia. Se on yleinen ja soveltuu valtiollisen johtamisen tutkimukseen yleisemminkin. Hän arvioi neuvonantamista arvioiden neuvonantajien 1) ryhmän kokoa kokonpanoa ja roolirakennetta, 2) ryhmän yhdenmukaisuutta, 3) ryhmä- vs. yksilöpohjaisuutta riskien käsittelyn kannalta, 4) ryhmänormeja ja päätöksentekoperiaatteita sekä 5) ryhmän johtamista.<sup>75</sup>

Oletus päätöksenteon rationaalisuudesta ei kärsi pelkästään sen taustalla olevien informaatiojärjestelmien rationaalisuusoletusten ongelmallisuudesta vaan myös siitä, että valtiollisen johtajan lähipiiriin kuuluvat luotetut henkilöt edustavat yhdenmukaista arvo- ja tietopohjaa johtajan kanssa. Suomessa toisen maailmansodan aikana hallitukseen ei otettu valittuun strategiaan kriittisesti suhtautuvia henkilöitä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että päätökset olisivat aina huonompia kuin normaaleissa tilanteissa, joita häiritsevät hierarkisuuden, keskityksen ja erikoistumisen tuomat jäykkyydet ja ristiriidat. Päinvastoin Wilensky esittää hypoteesin, että suurissa politiikan linjapäätöksissä, jotka usein on tehtävä pikaisella varoitusajalla kriisin keskellä, päätöksentekijöiden piirin neuvonantajiksi ja ylimmiksi virkamiehiksi seuloutuu yleisen tietämyksen ja pitkän kokemuksen omaavia asiantuntijoita, jotka kommunikoivat keskenään epävirallisesti luottamukseen perustuen. He kykenevät toimimaan nopeasti kyseenalaistamatta tieto- ja arvopohjaansa.<sup>76</sup>

Kriisitilanteissa on kyettävä tekemään nopeasti vaikuttavia päätöksiä ja toteuttamaan ne lomaantumatta. Vaikeissa tilanteissa tarvitaan johtajia, jotka osaavat johtaa sekä alaisiaan että vastuulleen kuuluvia organisaatioita. Tässä tilanteessa ei paraskaan raportointi ja tiedon kokoaminen tiiviiksi tietopaketiiksi johtajan käteen korvaa ammattitaitoista johtajaa, joka pystyy erottamaan merkittävän tiedon merkityksettömästä ja näkemään suuren kuvion sekä säilyttämään hermonsensa ja tekemään päätöksiä kokonaisarviointin pohjalta ilman tunteilua.

---

74 George 1980, 148–149. Mallien eduista ja haitoista 165–168.

75 George 1980, 80–105.

76 Wilensky 1967, 81.

Päätöksentekijöiden yhdenmukainen arvopohja ei ole vain kriisitilanteen ongelma. Se aiheuttaa vääristymiä myös rauhan aikana ja normaaleissa päätöksenteon tilanteissa. Kyse on toisinajattelijoiden roolista valtiollisessa johtamisessa. Suomen hallitus oli sodan aikana sulkenut rauhanoppositiion piirinsä ulkopuolelle ja ajoi valitsemaansa politiikkaa sodan loppuun saakka. Urho Kekkonen, joka sodan aikana kuului rauhanoppositioon ja arvosteli valtiollisen johdon sulkeutuneisuutta, ei presidentiksi tultuaan hyväksynyt avustajikseen eikä keskeisiksi ministereikseen valitsemansa toimintalinjan arvostelijoita. Hän toimi samalla tavoin kuin sodan ajan valtiojohto. Kun presidentti nujersi toisinajattelijat, jäljelle jäi pakon avulla luotu yksimielisyys hallituksessa, ministeriöissä ja puolustuslaitoksessa. Poikkeavien ajatusten esittäjien sulkeminen johtoryhmän ulkopuolelle on hyvin yleistä kaikkialla, mutta valtiollisessa johtamisessa se on vaarallista. Valtiollisen johtajan tulisi esittää itselleen kysymys, mitä hän tekee seinäpeilillä, josta hän näkee itsensä tai kaiulla, jossa hän kuulee oman äänensä. Ainoastaan vastakysymysten esittäjä voi tuoda päätöksentekoon uusia näkökantoja, joita yhdenmukaisesti ajattelevat eivät huomaa tai eivät rohkene esittää.

Mitä vaikeammasta kansakunnan tulevaisuuteen ja olemassaoloon nivoutuvasta linjaratkaisusta ja päätöksenteosta on kyse, sitä enemmän johtaja tarvitsee tiedon ohella henkistä tukea siihen valtavaan paineeseen, jossa hän päätöstä pohtii. Tuolloin tulee esille hyvässä päätöksenteossa tarvittavien taitojen ja osaamisen puute ja siitä johtuva pätemättömyys, kiistanalaiseen päätöksentekoon liitettävät tunteet, vahvat asenteet, toiveet, pelot ja muut vastaavanlaiset tunteenomaisia voimat.

Valtiojohtamista pohtiessaan Yehezkel Dror käyttää käsitettä järjen perversio ja liittää sen ihmismielen taipumukseen tehdä virheitä. Tällaisia ovat esimerkiksi liian vahva luottamus heikkoihin todistusaineistoihin ja pitäytyminen vanhoissa päätöksissä ja toimintaoletuksissa. Päätöksentekotilanteessa toimitaan vastoin saatavilla olevaa tietoa ja tosiasioita. Ihmismielen taipumus virheisiin epävarmuuden vallitessa vahvistuu erityisesti poliittisessa päätöksenteossa, sillä siihen sisältyy poliittisen pelin asetelmia.<sup>77</sup>

Dror puhuu myös motivoituneesta irratiolalisuudesta” tarkoittaen sillä johtajan tiedostamattomasti tekemää ratiolalisuuden korvaamista tunteilla, haluilla, mielihaluilla, toiveilla ja peloilla. Ne ovat päätöksenteon kuumia

---

77 Dror 1987, 190–191.

elementtejä. Drorin mukaan päätöksenteossa on usein sijaa järjen vääritymille, jotka liittyvät ihmismieleen ja älylliseen päättelyyn ja tarkoittavat ennakkoluuloista kiinni pitämistä. Erityisen helposti tällaiset järjen vääritymät tulevat esille vaikeissa valtiollisissa päätöstilanteissa, sillä päätöksiin liittyy aina epävarmuutta, poliittista peliä ja manipulointia.<sup>78</sup> Nämä valtiollisen johtamisen ei-kognitiiviset näkökohdat ovat seikkoja, joita johtajan tulisi käsitellä luotettujen ja kokeneiden ystävien kanssa. Johtaja tarvitsee emotionaalisia asioita hallitsevan luotetun ystävän tukea sekä myös apua henkilöiltä, jolla on kokemusta vastaavanlaisesta johtamistehtävästä. Johtajan on saatava tukea henkilöltä, joka osaa analysoida tilanteen kylmän rauhallisesti ja osaa erottaa tunteet ja älyllisen päättelyn. Virkamiesten kanssa rationaalisen päätöksentekijän mielikuvaa ylläpitävä johtaja ei voi puhua mistään epärationaalisesta, tunteista tai peloista.

Valtiojohtajan kyvyt joutuvat kovaan kokeeseen sodan ja kriisin oloissa. Karina Jutila on analyysissään COVID19-pandemian käsittelystä todennut, että kriisin alussa nopeimmin jaloillaan olivat ne Marinin hallituksen ministerit, joilla oli kokemusta kovasta julkisesta paineesta, asiantuntijoiden johtamisesta ja joilla on kykyä keskittyä ja ajatella silloin, kun ympärillä on informaatiota, disinformaatiota, mielipiteitä ja tilanteesta järkyttyneitä ihmisiä. Vahvoilla olivat ne, jotka osasivat yhdistää asioita toisiinsa ja joilla oli itsetuntoa sparraavaan kriittiseen keskusteluun. Kiireessä poliitikon on mahdotonta tavoittaa asiantuntijan tietotasoa, tärkeämpää on hankkia tietoa niin paljon, että pystyy muodostamaan kantansa ja kertomaan sen selkeästi.<sup>79</sup> Jutilan analyysi tuo esille selkeästi onnistuneen johtamisen keskeiset tekijät. Ne ovat johtajan oma johtamiskyky, virkamiehet, poliittiset kabinetit, asiantuntijat ja henkilökohtaiset tukiverkostot. Jutilan sanoin: ”Koronan hoitaminen on edellyttänyt ministereiltä taitoa saada selkänöjää työnsä hallinnosta, eri sektoreiden asiantuntijoilta, politiikasta yli puoluerajojen ja politiikan ulkopuolelta. Aseman perusteella saa paljon, henkilökohtaisilla suhteilla vielä enemmän. Tältäkin osin poliitikoissa on eroja: vasta-alkajalla ei voi olla sitä kontaktimäärää, mikä vuosikymmeniä näyttöjen kautta luottamusta hankineella on. Poliitikon onneksi kokeneet avustajat pystyvät paikkaamaan verkon heikkouksia.”<sup>80</sup>

78 Dror 1997 b, 190.

79 Jutila 2020, 7.

80 Jutila 2020, 7.



## RAKENNE

Tämän kirjan rakenne on aiempien kirjojeni tavoin muodostettu presidenttien mukaisesti. Näin ollen luvussa kaksi käsittelee presidentti C. G. E. Mannerheimin neuvonantajia osana Mannerheimin johtamistoimintaa. Luvussa kolme käsitellään J. K. Paasikiven tapaa pitää valtiollinen johto tiukasti itsellään. Luvussa neljä tuon esille uudestaan edellisen luvun presidentin vahvan johtajuusmallin, mutta entistä vahvempana presidentti Urho Kekkonen tulkitsemalla tavalla. Näissä kirjan ensimmäisissä luvuissa tulee esille eritoten presidenttien henkilökohtaisen johtajuuden tärkeys, mutta myös presidenttien omien luottomiesten ja oikeiden käsien rooli neuvonantajina.

Presidentti *Mauno Koiviston aikaa* käsittelevässä luvussa viisi presidentin henkilökohtainen johtajuus on edelleen selkeästi etualalla, mutta esille tulee myös hallintoinstituutioiden painoarvo presidentin neuvonantajina. Tässä luvussa jatketaan analyysia pääministerien aseman vahvistumisesta ja noususta lähelle presidenttiä valtiojohtamisen ylimmälle tasolle. Luvussa kuvataan presidentti Koiviston tekemää Suomen ylimmän valtiojohtamisen institutionaalisia rakenteita ja työnjakoa muuttavaa linjausta, jossa presidentti jakaa ylimmän valtiojohtamisen vallan presidentin ja pääministerin kesken.

Luvussa kuusi kuvataan presidentti Martti Ahtisaaren presidenttiyttä ajanjaksona, jolloin presidentti jakaa ensimmäisen kerran valtiollisen johtajuuden pääministerin kanssa. Tämä kausi osoittautuu ajanjaksoksi, jolloin presidenttien vahvan johtajuuden perinne ja mallin haurastuvat ja pääministeri nousee presidentin rinnalle, ellei jopa presidentin ohi valtiollisena johtajana. Luvussa eritellään tämän syitä, kuten Suomen kansainvälisen aseman muutosta, presidentti Ahtisaaren persoonaa ja pääministeri Paavo Lipposen itsenäistä tulkintaa pääministerin asemasta valtiollisen johtamisen hierarkkisessa järjestelmässä.

Luku seitsemän *2000-luvun kaksipäinen valtiollinen johtajuus* erittelee vuonna 2000 voimaan tullen uuden perustuslain määrittämää ylimmän valtiollisen johtamisen järjestelmää. Erityisesti kiinnitetään huomio ei vain säädöksiin vaan myös valtiollisen johtamisen käytäntöihin ulkopoliittikan, EU-asioiden johtamisen, puolustusvoimien ylipäällikkyyden ja kriisijohdattamisen alueella. Luvussa käsitellään presidenttien Tarja Halonen ja Sauli Niinistö neuvonantajia sekä 2000-luvun pääministereiden valtiojohtamisen

neuvonantajia. Pääministerin neuvonantajista erotetaan virkamiesasemassa toimivat neuvonantajat ja poliittiset neuvonantajat. Virkamiesasemassa toimivat neuvonantajat ovat valtioneuvoston kanslian virkamiehiä. Pääministerin valtiollisen johtamisen poliittisia neuvonantajia ovat valtiosihteeri, ulkopoliittinen erityisavustaja ja EU-asiain erityisavustaja. Pääministerien poliittisiin sihteeristöihin, joita voidaan kutsua myös poliittisiksi kabineteiksi, ei syvennytä tarkemmin.

Suomen EU-jäsenyys ja uuden perustuslain määrittämä valtiollisen johtamisen järjestelmä ovat vaikuttaneet valtioneuvoston ministeriöjärjestelmään ja sen sisäisiin valtasuhteisiin. Eritoten valtioneuvoston kanslia, ulkoministeriön ja puolustusministeriön väliset valtasuhteet ovat muuttuneet. Käsittelem tuota kehitystä painottaen etenkin valtioneuvoston kanslian asemaa ja presidentin puolustusvoimain ylipäällikkyyden muutosta.

Luvussa kahdeksan analysoin aluksi kaikissa aiemmissa tätä teemaa käsittelevissä kirjoissani keskeisessä asemassa olevaa käsitettä valtiojohtaminen, ja lopuksi erittelen kootusti virkamiesten, poliittisten kabinettien, ystävien ja lobbarien roolia valtiojohtamisen neuvonantajina.

## C. G. E. MANNERHEIMIN PRESIDENTTIYS VARMISTAA ITSENÄISYYDEN

### KURSSIN MUUTOS MANNERHEIMIN JOHDOLLA

Tutkijat ovat kutsuneet sodan jälkeistä Suomea toiseksi tasavallaksi, sillä niin monet politiikan oletukset muuttuivat pohjiaan myöten.<sup>81</sup> Liitto Saksan kanssa päättyi Suomen Neuvostoliiton kanssa syyskuussa 1944 solmimaan välirauhansopimukseen. Sodan ajan valtiollinen johto oli tunnustanut viimeistään kesällä 1944, että Suomen omat voimat eivät riitä pitkälliseen taisteluun Saksan rinnalla sen häviöön saakka. Oli tullut selväksi, että lännestä ei ole saatavilla takuita Suomen itsenäisyyden turvaamisesta eikä Ruotsi riko Suomen avustamisen takia välejäan Neuvostoliiton kanssa. Jäljelle jäi rauhansopimuksen solmiminen Neuvostoliiton kanssa. Linjanmuutoksen ensimmäinen ehto oli presidentti Risto Rytin ja pääministeri Edvin Linkomiehen hallituksen eroaminen ja uutta linjaa edustavan presidentin ja hallituksen nimittäminen. Suomessa olivat jo vuoden 1943 kevästä lähtien sodasta irrottautumista vaatineet piirit muodostaneet epävirallisen verkoston, jota kutsuttiin rauhanoppositioksi. Se oli katsonut, että vain ylipäällikkö, Suomen Marsalkka Mannerheim voi irrottaa Suomen sodasta, mistä syystä hänet tulee valita Suomen presidentiksi. Myös presidentti Ryti ja Linkomiehen hallituksen sisäpiiri tulivat samalla kannalle, mutta vasta kesällä 1944 Stalinin käynnistämän kesäkuisen massiivisen hyökkäyksen jälkeen. Saatuaan varmuuden Mannerheimin suostumisesta presidentiksi, Ryti allekirjoitti

---

81 Alasuutari 1996.

heinäkuun lopulla erokirjeen. Se vapautti Suomen, valtioneuvoston tukema-  
na, valtakunnankansleri Hitlerille lähettämästä henkilökohtaisesta kirjeestä,  
johon Hitler vastasi. Tämä kirjeenvaihto oli virallisesti vahvistanut Suomen ja  
Saksan sotilasliiton.<sup>82</sup>

Mannerheimin valinta Suomen presidentiksi edellytti myös Stalinin hy-  
väksyntää. Se ei ole voinut olla pelkkä ilmoitusasia. Oli päätös helppo tai  
vaikea, Stalin poliittisena realistina ymmärsi Mannerheimin nousun Suomen  
valtionpäämieheksi olevan tuossa tilanteessa paras ratkaisu. Mannerheim  
oli ylivoimaisesti arvovaltaisin henkilö Suomessa sodan aikana. Stalin lienee  
tajunnut Mannerheimin olevan ainoa henkilö, joka kykenee lopettamaan  
taistelut, irrottamaan armeijan sodasta ja vakuuttamaan kansalaiset linja-  
muutoksen välttämättömyydestä.

Asettuminen presidentiksi ei ollut helppo päätös myöskään Mannerheimille.  
Rauhan tekeminen vihollisen kanssa on poliittisesti vaarallinen teko, var-  
sinkin kun sodan tavoitteet jäivät saavuttamatta. Oli pelättävissä kasvojen  
menetys. Mannerheim oli tuolloin jo iäkäs, sodan väsyttämä johtaja, joka  
tiesi joutuvansa kovien paineiden alle ja toimimaan suuren epävarmuu-  
den vallitessa. Tehdessään päätöstä presidenttiydestä hänen oli arvioitava  
Stalinin toimintaa: voiko hän luottaa Staliniin ja hyväksyykö Stalin hänet?  
Mannerheim päätyi myönteiseen ratkaisuun saatuaan Stalinilta välikäsien  
kautta tiedon, että hän ei vaadi Suomen ehdotonta antautumista. Lisäksi  
Stalin oli välittänyt Teheranin jälkeen omien emissaariensa kautta tiedon,  
että Mannerheimiin ei tultais kajoamaan. Antautumisvaatimuksen poista-  
minen ja Mannerheimin immuniteetin säilyttäminen olivat Stalinin tarjous  
Mannerheimille. Mannerheimin kannatti ottaa riski, sillä Stalin piti lupauk-  
sensa: Mannerheimia ei liitetty sotasyölysten joukkoon, Suomen armeijalta  
ei vaadittu antautumista, eivätkä neuvostojoukot valloittaneet Suomea.<sup>83</sup>

Presidentin vaihdos tapahtui koruttomasti eduskunnassa heti välittömästi  
sen jälkeen, kun presidentti Ryti oli esittänyt elokuun 1. päivänä erokirjeen  
ja hallitus oli jättänyt eduskunnalle hallituksen esityksen vapaaherra, Suo-  
men marsalkka Carl Gustaf Emil Mannerheimin nimittämisestä presidentiksi  
Rytin jäljellä olevalle toimikaudelle. Eduskunta hyväksyi lain kiireellisessä jär-  
jestyksessä elokuun 4. päivänä 1944, jolloin Mannerheim vannoi presiden-

---

82 Ks. Tiihonen 2021.

83 Jakobson 2008, 262; Rentola 2016, 74–75.

tin virkavalan eduskunnan istuntosalissa ja piti sen jälkeen lyhyen puheen. Mannerheimista tuli näin Suomen kuudes presidentti.<sup>84</sup> Tämä oli toinen kerta, kun Mannerheim oli Suomen valtionpäämies, sillä hän oli valtionhoitajana joulukuulta 1918 heinäkuulle 1919 ollut Suomen valtionpäämies.

Mannerheim oli luonut sotilasuransa Venäjällä ja tullut Suomeen tammi-kuussa 1918, jolloin hänet määrättiin rakentamaan armeijaa ja hänet nimitettiin ylipäälliköksi. Eduskunta valitsi hänet valtionhoitajaksi Svinhufvudin johtaman liittolaispolitiikan Saksan rinnalla kärsimän haaksirikon jälkeen. Liittoutuneet asettivat tuolloin Suomen itsenäisyyden tunnustamisen ehdoksi valtiojohdon vaihdoksen. Vuoden 1944 tilanne muistuttaa 25 vuoden takaista asetelmaa: liittoutuneet vaativat myös tällä kertaa Suomen irrottautuvan solmimastaan liitosta Saksan kanssa. Molemmilla kerroilla Suomen Saksasta irrottautumisen symboliksi nostettiin Mannerheim. Yhtäläisyydet jatkuvat, sillä molemmilla kerroilla Mannerheim oli toiminut Saksasta apua saavien suomalaisten sotavoimien ylipäällikkönä.

Mannerheimin presidenttiyteen sisältyi monia viestejä. Ensinnäkin se oli viesti rintamalla taistelleille sotilaille, että taistelu ei ole ollut turha ja että Suomen puolustusvoimia ei ole lyöty eikä alistettu. Toiseksi Mannerheimin valinta presidentiksi kertoi kotirintamalle, että rauhaan palataan kurinalaisessa järjestyksessä ja askeleittain ilman äkkijyrkkää käännettä. Kolmanneksi se kertoi ulkovalloille, että Suomen puolustusvoimia ei ole nujerrettu eikä maata valloitettu.

Mannerheimin oli heti pian presidentiksi tultuaan nimitettävä hallitus ja päätettävä Suomen linjasta. Voidaanko kulkea edelleen vanhaa polkua Saksan rinnalla vai irrottaudutaanko sodasta ja jos niin tehdään, koska? Hän ja uusi Antti Hackzellin hallitus saivat kuulla neuvoja molempien toimintalinjojen kannattajilta. Linjan muutosta ilmentävien päätösten tekeminen vei aikansa. Presidentti odotti aina elokuun loppuun saakka ennen kuin hän teki merkittävät linjamuutosta ilmentävät päätökset.

Uusien kokeneiden poliittisten johtajien löytäminen ei ollut sodan jälkeen helppoa, sillä niin monet henkilöt olivat sodan aikana joutuneet huonoon valoon tai olivat olleet sodan aikana oppositiossa tai jopa vankilassa. Heiltä

---

84 Ks. Suomi 2013, 109–150. Mannerheimin presidenttiyden pohdinnasta jo kesäkuun puolivälistä alkaen hallituksen sisäpiirissä Tanner 2011, 139–144.

puuttui kokemus hallituksessa työskentelystä. Mannerheim pelkäsi erityisesti sodan aikana turvasäilössä olleita kommunisteja. Presidentti ei pitänyt heitä patrioottisina eikä pätevinä valtiollisiin johtotehtäviin. Välirauhansopimuksen solmimisen jälkeen Mannerheim ei kyennyt enää pitämään käsissään päätösvaltaa hallituksen kokoonpanosta. Hänen oli hyväksyttävä marraskuussa asetettuun Paasikiven hallitukseen myös kommunisteja ja henkilöitä, jotka olivat luoneet salaiset yhteydet Neuvostoliiton tiedustelumiesten kanssa jo sodan aikana.<sup>85</sup>

Poliittisen eliitin perusteita ravisuttava vaihdos ajoittuu varsinaisesti kevään 1945 eduskuntavaaleihin. Neuvostoliitto, turvasäilöstä vapautetut ja rauhanoppositio käynnistivät ennen vaaleja vahvan kampanjan niin sanottujen vanhojen kasvojen siirtämisestä syrjään kaikista poliittisista tehtävistä. Tämä kevääseen 1945 ajoittuva eliitin vaihdos ei ollut ensimmäinen kerta edes itsenäisessä Suomessa. Kasvojen vaihtamisoperaatio Suomessa oli toteutettu edellisen kerran jo 1918, kun ensimmäisen maailmansodan voittajat vaativat Suomen itsenäisyyden tunnustamisen edellytyksenä Svinhufvudin, Paasikiven ja muiden Saksaa myötäilleiden poliitikkojen ja virkamiesten syrjään siirtämistä.<sup>86</sup> Suomen poliittinen eliitti oli tosiasiaa valmistautunut tähän sodan jälkeiseen muutokseen jo sodan aikana loppuvuodesta 1943 lähtien. Saksan häviöön uskova Paasikivi ei halunnut sitoutua presidentti Rytin avustajaksi hallitukseen. Saksaan sitoutuneen hallituksen jäsenenä hän on varmaan aavistanut, että hänelle kävisi samalla tavoin kuin vuonna 1918, jolloin liittoutuneet olivat näyttäneet hänelle ovea ja antaneet lähtöpassit. Liittoutuneet tulisivat toimimaan samalla tavoin myös tämän toisen Saksan häviöön päättyvän sodan jälkeen. Yksi kerta riitti hänelle.

1940-luvulla Suomen poliittinen eliitti ymmärsi, että Suomen tapaisen pienen valtion valtiojohdon on pidettävä yhteyttä kulloinkin dominoivassa asemassa olevan suurvallan johtajien edustajiin ja tiedustelumiehiin pettämättä kuitenkaan isänmaataan ja Suomen kansallista etua. Neuvostomyönteisten porvareiden mielestä yhteydenpitoa neuvostotiedustelijoihin ei saa antaa kommunistien yksinoikeudeksi, sillä se vaarantaa suomalaisen demo-

---

85 Ks. hallituksen ministerien luonnehdintaa Polvinen 1999, 21–25; NL:n tiedustelumiesten ja suomalaisten yhteyksistä ks. Sinitsin 1995; Rentola 1995, 49–54.

86 Tiihonen 2019, 509–514.

kratian.<sup>87</sup> Mannerheim ja Paasikivi tunsivat tämän moraalin ja laillisuuden vaikean ongelman. Omasta integriteetistään he olivat varmoja, mutta eivät kaikkien uusien politiikan parrasvaloihin nousseiden. He tunsivat epäluuloa myös lähipiiriinsä kuuluneita kohtaan.

Ensimmäisiä tärkeitä linjapäätöksiä – irtautuminen Rytin ja Hitlerin sopimuksesta kesäkuulta 1944 ja rauhanneuvottelujen käynnistäminen Neuvostoliiton kanssa – tehdessään Mannerheim toimi itsenäisesti ja keskusteli päätöksistä ainoastaan kaikkein läheisimpien luottomiestensä kanssa. Näin hän oli toiminut myös ylipäällikkönä sodan aikana. Elokuussa 1944 Mannerheimin lähipiiriin kuuluivat puolustusministeri Rudolf Walden, päämajan esikuntapäällikkö kenraaliluutnantti Erik Heinrichs, Tukholman lähettiläs G. A. Gripenberg, elokuun alussa asetetun hallituksen pääministeri Antti Hackzell ja uuden hallituksen ulkoministeri Carl Enckell. Ennen lopullista sodasta irtautumispäätöstä tehdessään hän kuuli myös sosiaalidemokraattien voimamiehen, Väinö Tannerin ja Suomen Saksan lähettilään, T. M. Kivimäen käsityksiä asiasta.<sup>88</sup> Presidentti Rytö ei kuulunut tähän joukkoon. Marsalkka ja Rytö olivat sodan aikana olleet puhelinyhteydessä käytännössä päivittäin, mutta sodan jälkeen heidän yhteytensä katkesi. Presidentti Rytö kantoi poliittisen vastuun sodan ajan valtiojohtamisen linjasta.

Pääosa edellä mainitusta presidentin lähipiiristä oli poliitikkoja. Mukana oli kaksi Mannerheimille tärkeätä virkamiestä, Gripenberg ja Heinrichs. He olivat kuuluneet jo sodan aikana Mannerheimin lähimpien neuvonantajien ytimeen. Hackzellia ja Enckelliä lukuun ottamatta he kaikki kuuluivat sodan ajan ylimpään valtiojohtoon. Enckell ei ollut kuitenkaan Hackzellin tavoin uusi tulokas marsalkan lähipiirissä, sillä hän oli Gripenbergin ja Waldenin tavoin kuulunut Mannerheimin lähipiiriin jo hänen valtionhoitajakaudellaan 1918–19.

Presidentin elokuussa 1944 käyttämiä neuvonantajia etsittäessä huomio kiinnittyi rauhanoppositio johtomiesten puuttumiseen. He olivat sodan aikana valmistautuneet asettumaan vallan kamareihin. He olivat pitäneet yhteyttä Mannerheimiin syksystä 1943 lähtien ja ajaneet häntä presidentiksi. Kukaan heistä ei päässyt lähelle Mannerheimia hänen tultuaan presiden-

---

87 Ks. näistä pohdinnoista Hillilän kautta Tuikka 2011, 445–449.

88 Häikiö 2020, 301–305; Suomi 2013, 175–189 ja 200–216; Gripenberg 2019a, 206–231.

tiksi. Edes Paasikivi, joka oli keväällä 1944 Mannerheimin kannalla Moskovan rauhanneuvotteluiden linjoista, ei kelvannut neuvonantajien joukkoon. Presidentti ei hyväksynyt häntä edes Moskovaan syyskuun alussa lähetettyyn rauhanneuvotteluvaltuuskuntaan.<sup>89</sup> Paasikivi analysoi päiväkirjoissaan tilannetta ja toteaa, että Mannerheim ja hänen sodanaikaiset neuvonantajansa Ryti, Tanner, Ramsay ja Linkomies ym. syrjäyttivät hänet siitä syystä, että kääntyminen hänen puoleensa itse asiassa tiesi heidän politiikkansa epäonnistumisen, romahtamisen avointa tunnustamista. Paasikivi kirjoittaa: ”Ja siihen se joukko ei tahtonut mennä. Se ei ollut sellaista väkeä.”<sup>90</sup> Syyskuun alussa ennen Moskovaan lähetetyn rauhanvaltuuskunnan nimittämistä ja aseleposopimuksen allekirjoittamista Mannerheim järjesti kuitenkin tapaamisen myös sodan ajan valtiojohdon sisäpiiriin kuuluneiden Rytin, Tannerin, Henrik Ramsayn ja Edwin Linkomiehen kanssa.<sup>91</sup> Heitä ei ollut vielä tuossa vaiheessa mainittu mahdollisina sotasyyllisinä. Sen jälkeen, kun listoja sotasyyllisistä alkoi esiintyä julkisuudessa, presidentin mahdollisten neuvonantajien piiri supistui entisestään. Juhani Suomen mukaan Rytin ja Linkomiehen kuulemisessa oli ”simputtamisen” makua: ”kutsuessaan sotapolitiikat mukaan marsalkka halusi panna heidät kantamaan vastuuta myös politiikan muutoksesta.”<sup>92</sup> Käsitykseni mukaan etäisyyden pitäminen sodan ajan sotakabinetin jäseniin viestitti liittoutuneiden suuntaan linjan muutoksesta. Marsalkka tiesi, että Suomessa mitkään salaisuudet eivät pysy piilossa ulkovaltojen tiedusteliijoilta.

Mannerheimin edessä oleva tehtävälista oli todella vaativa. Vaikein näistä oli suhteiden katkaiseminen Saksan kanssa ja saksalaisten karkottaminen Lapista. Vaikeus tuli siitä, että Suomi joutui kääntämään aseet entistä liittolaista vastaan. Presidentti lykkäsi päätöksentekoa viikkoja. Hänen ystävänsä ja lankonsa veli G. A. Gripenberg purkaa päiväkirjoilleen huoltaan presidentin hitaasta päätöksenteosta, päätösten lykkäämisestä ja heikosta johtajuudesta. Gripenbergin mukaan tilanne valtiojohtossa on kaoottinen. Valtiojohtolta puuttui selkeä toimintasuunnitelma ja valtiojohtamisen sekava organisaatio

---

89 Polvinen 1995, 404–405.

90 Paasikivi 1985, 14.4.

91 Ks. Tannerin kannalta Mannerheimin presidenttiyden ensimmäiset viikot Tanner 2011, 200–230; Häikiö 2020, 311–313.

92 Suomi 2013, 223 ja 252; Visuri 2020, 303–304; Meinander 2012, 263; Häikiö 2020, 311–312.



vaikeutti päätösten tekemistä.<sup>93</sup> Tukholman lähettiläänä Gripenberg oli säännöllisessä yhteydessä Mannerheimin, Hackzellin ja Enckellin kanssa ja näki ulkopuolisena tilanteen kaotettavuuden. Gripenberg osuu naulan kantaan sanoessaan, että Mannerheim toimi elokuussa yksin ja itsenäisesti sotavoiman ylipäällikkönä, presidenttinä sekä omana pää- ja ulkoministerinään.<sup>94</sup> Huomiota voisi täydentää Mannerheimin sota-ajan johtamista koskevalla havainnolla: marsalkalla oli taipumus lykätä vaikeita päätöksiä.

Katkaistuaan suhteet Saksaan Mannerheimin oli solmittava aselepo ja päätettävä välirauhan solmimisesta Neuvostoliiton kanssa.<sup>95</sup> Neuvottelut käytiin Moskovassa, jonne lähetetty neuvotteluvaltuuskunta oli asettajansa näköinen. Neuvottelukunta koostui presidentille ehdottoman kuuliaisista ja lojaaleista luottomiehistä. Puheenjohtajana toimi pääministeri Hackzell. Hänen lisäksi valtuuskuntaan kuuluivat Mannerheimin sodan ajan sotilaallisista avustajista yleisesikunnan päällikkö, kenraaliluutnantti Heinrichs ja puolustusministeri Walden. Mukana oli myös ulkoministeri Enckellin veli kenraaliluutnantti Oscar Enckell, joka ei ollut sodan aikana enää merkittävässä asemassa. Hän oli jättänyt sotilasuran 1924, kun jääkärit olivat savustaneet hänet ulos yleisesikunnan päällikön virasta ns. ”ryssänupseerina”<sup>96</sup>. Mannerheim palautti hänet näin uudessa poliittisessa asetelmassa tärkeisiin asemiin. Neuvottelukunnan sihteerinä toimi kapteeni, varatuomari Georg Enckell, Oscar Enckellin poika, joka oli toiminut sodan aikana päämajan tiedustelutehtävissä, ja joka oli vuotanut sodan aikana tietoja länsiliittoutuneille. Näin valtuuskunnassa oli Hackzellin kuoleman jälkeen kolme Enckelliä, kaikki marsalkan luottomiehiä. Virkamiesavustajina matkaan lähtivät ulkoministeriön kansliapäällikkö P. J. Hynninen ja lähetystöneuvos Johan Nykopp. Lakiasiantuntijaksi nimitettiin dosentti Erik Castrén ja talusasiantuntijaksi vuorineuvos Berndt Grönblom.<sup>97</sup>

Moskovassa allekirjoitetun välirauhansopimuksen toimeenpanoa valvomaan asetettiin erityinen Liittoutuneiden Valvontakomissio (LVK). Se oli muo-

93 Gripenberg 2019a, 198, 207, 219, 220, 227, 247, 253. 254.

94 Gripenberg 2019a, 221; Screen 2001, 341–346.

95 Visuri 2015, 79–80; Häikiö 2020, 313–322.

96 Tiihonen 2020, 64–65.

97 Ks. siitä Häikiö 2020, 323–343; Jägerskiöld 1982, 17–34; Apunen & Wolff 2009, 385–387; Tanner 2011, 200–207; Visuri 2015, 68; Soikkanen 1977, 214.

dollisesti liittoutuneiden yhteinen elin, mutta tosiasiasa se toimi suoraan Kremlin ohjauksessa. Mannerheim piti tilannetta niin vaarallisena, että päätti siirtää tärkeitä valtiollisia papereitaan Ruotsiin. Ne voitaisiin siirtää takaisin Suomeen viidenkymmenen vuoden jälkeen, jos tilanne sen sallii. Jos bolševismi saa Suomessa liian suuren vallan ja itsenäisyydestä on jäljellä vain varjo, paperit voi vaikka polttaa tai siirtää jonnekin tutkimuslaitokseen.<sup>98</sup> Neuvostomiehityksen pelossa sotaa edeltävän ajan sotilastiedustelun ja suojelupoliisin aineisto, josta pelättiin olevan hyötyä viholliselle taikka vahinkoa Suomelle, kansalaisille ja muille henkilöille vahinkoa, hävitettiin. Suojelupoliisin päällikkö oli käynnistänyt arkistojen hävityksen jo kesäkuussa 1944.<sup>99</sup>

Stalin nimitti LVK:n johtajaksi lähipiiriinsä kuuluneen Leningradin puoluejohtajan, kenraalileversti Andrei Ždanovin. Hän saapui Suomeen syksyllä. Valvontakomissiolla oli lähes rajattomat valtuudet tarkastaa haluamiaan kohteita ja antaa määräyksiä välirauhansopimuksen täytäntöönpanosta.<sup>100</sup> Tämän jälkeen valtiojohtamisen asetelmat muuttuivat täysin. Mannerheim ei kyennyt pitämään hallitsemista omissa käsissään samalla tavoin kuin ennen välirauhansopimuksen solmimista. Mannerheim huomasi uusien poliittisten voimien vaikutuksen politiikkaan kanavoituvan Ždanovin kautta. Mannerheim kuitenkin yritti. Niinpä kun Ždanov esitti Mannerheimille, että Suomen ja Neuvostoliiton tulisi luoda puolustusliitto, Mannerheim ryhtyi itse laatimaan asiasta ensimmäistä luonnosta. Hän keskusteli asiasta marraskuussa pääministeriksi nimitetyn Paasikiven ja kenraalien Enckell ja Heinrichs kanssa. Mannerheimin itsensä käsin kirjoittaman puolustusoppimusluonnoksen pohjana oli Enckellin valmisteleva pohja. Asiasta oli myös aiempia versioita, jotka oli kirjoittanut Heinrichs.<sup>101</sup>

Mannerheimin valmius tarttua Ždanovin esitykseen ei johtunut käsitykseni mukaan pelkästään hänen halustaan säilyttää valtiojohtamisen asiat omissa käsissään vaan myös hänen reaalioliittisesta tulkinnastaan Neuvostoliiton puolustuksellisista tarpeista Leningradin suunnalla. Hän on voinut asettaa itsensä Leningradin sotilaspiirin komentajan asemaan. Suomalaisena sotilaskomentajana kahden pitkään jatkuneen ja raskaan sodan jälkeen

---

98 Screen 2001, 347–348.

99 Mainio 2020.

100 Ždanovista ks. Nevakivi 1995, 64–86; Suomi 203–314, 335–339.

101 Suomi 2013, 492–501; Polvinen 1999, 35–41; Visuri 2020, 337–340.

hän lienee ymmärtänyt, että pysyvä rauha Suomen ja Neuvostoliiton välille voidaan saavuttaa vain hyväksymällä puolustusliittosopimus Neuvostoliiton kanssa. Luonnollisestikin toinen oleellinen perusoletus oli Neuvostoliiton tunnustaminen sodan voittajaksi ja sen kuuluminen osaksi liittoutuneita. Neuvostoliitto, Yhdysvallat ja Iso-Britannia toimivat tuossa vaiheessa yhteisymmärryksessä. Tukea ajatuksilleen puolustusliittosuunnitelmasta Mannerheim sai Heinrichsin jo syyskuussa 1944 laatimasta muistiosta, ulkoministeri Enckelliltä, Paasikiveltä ja kansainvälisen oikeuden dosentti Erik Castrénilta. Mannerheim vihki keskustelun saloihin myös Gripenbergin.<sup>102</sup>

## NEUVONANTAJAT

### *Pääministerit*

Jo heti syksyllä 1943 Mannerheimille oli paljastunut rauhanopposition kasvava vaikutusvalta ja sen yhteydenpito liittoutuneiden (Neuvostoliitto, Yhdysvallat ja Iso-Britannia) poliittisiin ja tiedustelun verkostoihin. Suomen ja Saksan liittosuhteen katkaisemisen ja välirauhansopimuksen solmimisen jälkeen rauhanopposition voimat vahvistuivat edelleen ja sen suhteet Neuvostoliiton suuntaan tiivistyivät. Entinen rauhanoppositio nautti LVK:n tukea ja suosiota. Mannerheim ei mahtanut sille mitään, että LVK sekaantui Suomen sisäpolitiikkaan ja vaati ”uusien kasvojen” ottamista hallitukseen. Siihen, että Mannerheim tajusi edessä olevan poliittisen myllerryksen perinpohjaisuuden viittaa hänen käyttämänsä ilmaus välirauhansopimuksesta kapitulaationa eli antautumisena ehdoitta. Toisaalta hän pyrki vielä loppuvuodesta 1944 ensimmäisissä pääministeri- ja ministerivalinnoissaan taistelemaan sitä vastaan.<sup>103</sup>

Ensimmäisen hallituksen pääministeriksi Mannerheim nimitti kansanedustaja, Suomen Työnantajain Keskusliiton (STK) toimitusjohtaja Antti Hackzellin ja tämän yllättävän kuoleman jälkeen korkeimman hallinto-oikeuden presidentin U. J. Castrénin.<sup>104</sup>

102 Ks. prosessista Visuri 2020, 303, 314–315; Suomi 2013, 511–518; Visuri 2015, 140–145.

103 Ks. Mannerheimin ensimmäisistä pääministerivalinnoista Suomi 2013, 151–173 ja 289–300; Jägerskiöld 1982, 9–33 ja 89–92.

104 Häikiö 2020, 289–299; Mannerheimin ensimmäisten hallitusten synnystä ja

Häikiö kuvaa Hackzellin elämäkerrassa pääministerin valintaa poliittisen eliitin keskuudessa ja päätyy tulkintaan, että Mannerheimin sijasta Hackzellia ajoi pääministeriksi Edvin Linkomies, mutta vastoin oman puolueensa enemmistön kantaa.<sup>105</sup> Hackzellin valinta pääministeriksi oli viesti Saksalle Suomen ulkopoliittisen linjan jatkumisesta, sillä Hackzell laskettiin Saksan ystävien joukkoon.

Hackzell tuli sodan ajan ulkopoliittisen eliitin ulkopuolelta, vaikka olikin valittu kokoomuksen kansanedustajaksi 1939 ja oli eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan jäsen. Hän omasi periaatteessa hyvät edellytykset nousta pikaisesti hallituksen johtajaksi; hän osasi venäjää sekä tunsikin Venäjää ja venäläisten ajattelua ja oli entinen ulkoministeri. Hackzell oli juristiksi valmistuttuaan työskennellyt Pietarissa asianajajana, toiminut Pitkärannan tehtaan johtajana vuoteen 1916 saakka ja Keisarillisen Majesteetin Suomen kanslian ylimääräisenä virkamiehenä. 1920-luvulla hän oli toiminut Suomen Moskovan lähettiläänä. Sodan aikana hän kuului niin sanottuun Kuusisaaren kolhoosiin, jossa oli mukana rauhanoppositio ja konsensuspolitiikan edustajia. Hackzell oli ollut presidentti Svinhufvudin tärkeä ulkopoliittinen neuvonantaja ja suomalaissaksalaisen yhteisön avainhenkilö. 1918 perustetun Suomalais-Saksalaisen Seuran valtuuskunnan jäsenenä hän kuului Suomen ulkopoliittisen ja taloudellisen eliitin sisäpiireihin. Hän oli toiminut Kivimäen hallituksen ulkoministerinä vuosina 1932–36. Tällöin hän muotoili Suomen ulkopoliittikan Pohjoismaisesta suuntausta. Hackzell oli toiminut STK:n varajohtajana 1930–36 ja sen jälkeen toimitusjohtajana vuodesta 1936 lähtien.<sup>106</sup> Nämä taustat varmistivat nopean pääsyn sisälle ulkopoliittikan virkamiespiireihin sodan jälkeen. Ei tarvinnut opetella diplomatiaa. Hackzell ei ollut linjan määrittäjä, vaan presidentin määrittämän linjan toteuttaja ja presidentin neuvonantaja.

---

Kekkosen, Wuoren roolista siinä Apunen & Wolff 2009, 398–400, 406–412, 418 ja 421. Ks. Jägerskiöld 1982, 94 Mannerheimin suhtautumisesta kommunisteihin hallituksessa. Mikko Uola: Hackzell, Antti (1881–1946). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/733>. Luettu 30.3.2019; Biografiakeskus. Luettu 24.5.2020.

105 Häikiö 2020, 289–293 ja 295.

106 Ks. Häikiö 2020; Mikko Uola: Hackzell, Antti (1881–1946). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/733>. Biografiakeskus. Luettu 30.3.2019; Jägerskiöld 1982, 25; Suomi 2015, 151–173; Soikkanen 1977, 209–211.

Pääministerinä Hackzell oli mukana kaikissa oleellisissa sisäpiirin neuvotteiluissa, joissa presidentti pohti Suomen sodan jälkeistä linjaa. Hän tiedosti toimivansa vain välivaiheen pääministerinä, korkeintaan kolme viikkoa. Hän tiesi linjapäätöksen olevan yksin presidentin käsissä. Gripenbergin mukaan Hackzell sanoi, että linjapäätöstä ei voida tehdä loogisen pohdinnan perusteella. Sen sijasta on luotettava intuition, Mannerheimin intuition, kuten hän täsmensi. Gripenberg jatkaa ja toteaa, että sen enempää Hackzell kuin ulkoministeri Enckelkään eivät voi tehdä ehdotuksia presidentille jonkun tietyn poliittisen linjan noudattamisesta. Presidentti toimii omana pääministerinään ja ulkoministerinään.<sup>107</sup>

Hackzellin hallituksen aikana presidentti Mannerheim piti kaikki tärkeät valtiollisen johtamisen asiat tiukasti omissa käsissään.<sup>108</sup> Niinpä hän ei hallituksen kahden ensimmäisen viikon aikana kertonut edes Hackzellille tai Enckellille tarkkoja tietoja siitä, kuinka ja millä aikataululla suhteet Saksaan purettaisiin. Presidentti kertoi heille sen verran kuin oli tarpeen tehtäviensä hoitamiseksi. Gripenberg, jolla Suomen Tukholman lähettiläänä oli sekä suora että Ruotsin ulkoministeriön kautta epäsuora yhteys Stalinin lähettiläiseen madame Kollontaihin epäilee, että tuskin Mannerheimilla itselläkään oli tarkkaa toimintasuunnitelmaa. Jos oli, hän ei ainakaan kiirehtinyt sen toimeenpanoa.<sup>109</sup> Gripenbergin mukaan myös Hackzell valittaa ajan kulumista ilman päätöksiä.<sup>110</sup> Sisäpiirieliitin viikot kuluivat presidentin linjapäätösten odottelussa.

Hackzellin ura pääministerinä jäi lyhyeksi, sillä hän menehtyi Moskovassa rauhanneuvottelumatkalla syyskuun 21. päivänä.<sup>111</sup> Hänen seuraajakseen Mannerheim olisi halunnut nostaa joko Saksaan suuntautuneen professori T. M. Kivimäen tai Linkomiehen hallituksen ulkoministerin, moninkertaisen pääministeriehdokkaan kesältä 1944 ja kaukaisen sukulaisensa Henrik Ramsayn, joka oli Linkomiehen hallituksen erottua toiminut Mannerheimin eräänlaisena epävirallisena ulkoministerinä ja viestien viejänä. Ramsaylla oli ollut tärkeä rooli heinäkuussa neuvottelukontaktin solmimisessa Tukholman kautta neuvostohallitukseen. Ramsayn asemaa Mannerheimin luottomiehe-

---

107 Gripenberg 2019a, 210 ja 221, 228, 229.

108 Gripenberg 2019a, 221.

109 Ks. Gripenberg 2019a, 206–205, erityisesti 198, 207, 219, 219.

110 Gripenberg 2019a, 219 ja 220, 227.

111 Häikiö 2020, 336–343.

nä kuvaa myös se, että Enckellin matkustettua Moskovaan Hackzellin tilalle rauhanneuvottelujen vetäjäksi, Mannerheim kutsui Ramsayn hoitamaan tilapäisesti ulkoministerin tehtävää.<sup>112</sup> Mannerheimin pääministerikaavailut osoittavat presidentin tulkinneen poliittista tilannetta edelleen sodan ajan asetelmista käsin. Hän ei tunnistanut vielä riittävästi sodan jälkeen asemiaan vahvistaneen rauhanopposition voimaa, joka ei voinut hyväksyä edellisen hallituksen johtomiehiä; linjan muuttuessa myös henkilöitä oli vaihdettava. Mannerheim mitä ilmeisemminkin hapuili. Toisaalta mahdollisten ministerien valikoima oli pieni.

Kivimäen ja Ramsayn ehdokkuuden kaaduttua sodan ajan politiikan sisäpiiriläiset suosittelivat Mannerheimille politiikan ulkopuolelta ja ilman minkäänlaista ulkopoliittista kokemusta olevan entisen oikeuskanslerin, Korkeimman Hallinto-oikeuden presidentti U. J. Castrénin nimittämistä pääministeriksi.<sup>113</sup> Mannerheim tyytyi ratkaisuun, sillä hän uskoi, että korkein juridinen osaaminen turvaa hallitusvallan puolueettomuuden ja uskottavuuden Neuvostoliiton johdolle. Mannerheimille Castrén oli sopiva myös siitä syystä, että ei hän kuvitellutkaan pääministerin osallistuvan ulkopoliitiikan johtamiseen. Myös Rangell oli toiminut sodan aikana samalla tavoin ulkopoliittikkaan sekaantumattomana pääministerinä.<sup>114</sup> Castrénista tuli Hackzellin seuraaja syyskuun 21. päivänä.

Sodan ajan rauhanoppositio ja sodan aikana turvasäilöön vangitut kansanedustajat, jotka oli päästetty vapauteen välirauhansopimuksen perusteella, olivat tyytymättömiä Mannerheimin hitaaseen uudistamistahtiin. Mannerheimin voimat eivät riittäneet muutosvaatimusten patoamiseen, sillä uudet poliittiset voimat saivat tukea vaatimuksilleen Liittoutuneiden valvontakomissioltta.<sup>115</sup> Presidentin oli taivuttava painostuksen alla ja vaihdettava

---

112 Gripenberg 2019a, 275, 278–281, 311; Screen 2000, 331–334, 338, 345; Visuri 2015, 78; Hyvämäki 1977, 244–245; Tiuhonen 2021.

113 Ks. Johanna Forsström: Castrén, Urho (1886 – 1965). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1958>. Biografiakeskus. Luettu 8.2.2021; Jägerskiöld 1982, 90–91; Apunen & Wolff 2009, 296–297; Tanner 2011, 221–224, Murto 1994, 86–87.

114 Hallituksen muodostamisesta ks. Suomi 2013, 287–300; Hyvämäki 1977, 243–245.

115 Ks. Mannerheimin poliittisesta asemasta sodan jälkeen voimakkaasti muuttuneessa poliittisessa kentässä Suomi 2013, 107–394 ja Hackzellin ja Castrenin hallitusten nimittämisestä Suomi 2013, 151–164 ja 289–300; Soikkanen 1977, 209–211; Hyvämäki 1977, 244–246.

hallitusta ja hyväksyttävä sen johtoon marraskuun 17. päivänä 1944 valtioneuvos Paasikivi. Lisäksi presidentin oli myönnyttävä hänen esittämiinsä ministerinimityksiin.<sup>116</sup>

Hallituksen muodostaminen poikkesi kahden edellisen hallituksen asettamisesta ensinnäkin siinä, että eduskuntapuolueet ottivat asiassa aloitteen itselleen jättäen presidentin syrjään ja toiseksi puolueet kääntyivät Paasikiven eivätkä presidentti Mannerheimin puoleen. Näin eduskunta näytti Mannerheimille epäluottamuksensa ja otti käsiinsä pääministerin nimityksen. Presidentin oli nöyryyttävä nimittämään pääministeriksi henkilö, jonka kanssa hän oli ollut ennen talvisotaa ja sittemmin talvisodan aikana yhtä mieltä poliittisista asioista, mutta sodan aikana he olivat erkaantuneet toisistaan. Paasikivestä kehittyi sodan aikana varhain sotakabinetin noudattaman linjan tiukka arvostelija.

Mannerheim tunsu Paasikiven äkkipikaisen luonteen ja hermostumisen. Lisäksi presidentti oli huomannut Paasikiven vanhana myöntyväisyyshenkilönä olevan taipuvainen neuvostohallituksen painostukseen. Eduskuntavaltaan kriittisesti suhtautuva Mannerheim ei myöskään liene katsonut hyvällä sitä, että Paasikiven pääministeriys rakentuu eduskunnan tuen varaan. Näin Paasikiven hallituksen nimitys muutti poliittisen johtamisen asetelmia dramaattisesti. Paasikiven hallitus herätti pelkoja sodan ajan eliitin piirissä, mutta se

---

116 Pääosa hallituksen ministereistä oli rauhanoppositioon sodan aikana kuuluneita poliitikkoja. Uuden hallituksen varapääministeriksi Paasikivi esitti nimitettäväksi SDP:stä loikanneen ja juuri perustettuun Suomen Kansan Demokraattiseen Liittoon (SKDL) liittyneen pääjohtaja Mauno Pekkalan. Hän oli kuulunut jo Rytin molempiin hallituksiin ja Rangellin hallitukseen, mutta oli ollut oppositiossa Suomen Saksaan sitoutuvaa politiikkaa kohtaan. Toiseksi ulkoministeriksi Paasikivi nosti sodan aikana Tannerin vastaisen opposition kärkihenkilöihin sosiaalidemokraateissa kuuluneen Reinhold Sventon. Hänen tehtävänsä oli pitää yhteyttä valvontakomissioon ja vasemmistoon. Paasikiven mukaan Svento oli henkilö, jonka tehtävä oli saada kommunistit kannattamaan Suomen itsenäisyyttä. Paasikivi ja Mannerheim halusivat myös Wuoren hoitavan tätä tehtävää. Paasikivi otti oikeusministeriksi rauhanoppositioon kuuluneen Urho Kekkosen. Muita Paasikiven hallitukseen päässeitä sodan ajan rauhanoppositio edustajia olivat valtiovarainministeriön budjettipäällikkö Sakari Tuomioja ja vuorineuvos Åke Gartz. Myös he kuuluivat sodan loppuvaiheessa rauhanoppositio eri poliittisia suuntauksia kokoavana ryhmänä tunnettuun Nysténin piiriin. Ks. Hyvämäki 1977, 249–250; Polvinen 1999, 15–25; Suomi 2013, 395–446.

uskoi kuitenkin, että Paasikivi pitää uuden linjan edustajat määräämässään ”ruodussa”.<sup>117</sup> Olihan Paasikivi sentään isänmaallinen patriootti, kokoomuksen entinen puheenjohtaja ja Kansallis-Osake-Pankin entinen pääjohtaja.

Epäillessään Paasikiven soveliaisuutta pääministeriksi Mannerheim ei muistanut, että hän itse oli presidentti rauhanopposition ja Stalinin hyväksymänä ja armosta. Mannerheimin Paasikiveen kohdistama arvostelu olisi voinut olla lievempää, jos hän olisi ollut tietoinen siitä kovasta poliittisesta pelistä, jota muun muassa Neuvostoliiton tiedustelumiesten kanssa käytiin Kekkonen nostamiseksi pääministeriksi Paasikiven tilalle. Vaikka presidentti oli epäileväinen Paasikiven pääministeriyteen, hän luotti Paasikiveen Kekkosta ja useimpia muita suurta muutosta vaativia rauhanopposition edustajia enemmän. Paasikivi oli kokenut pitkän linjan poliitikko ja patriootti. Hänen tehtävänsä oli toimia presidentin ”uskottuna patrioottina”.

Mannerheim taipui Paasikiven nimitykseen ja hänen valitsemiinsa ministereihin saatuaan riittävästi viestejä, joissa hänelle vakuutettiin, että sodan aikana vankilassa olleiden ja maan alla toimineiden kommunistien hillitsemiseksi vanha sodan ajan eliitti ei voi pitää ministerisalkkuja enää käsissään. Presidentin keskeisenä taivuttelijana toimi rauhanopposition johtoryhmään kuulunut Suomen Ammatillisen Keskusjärjestön (SAK) puheenjohtaja Eero A. Wuori. Hän kuului aiemmin mainittuun Kulosaaren kolhoosiin. Hän oli muun muassa tätä kautta päässyt jo sodan aikana hyvään keskusteluyhteyteen Mannerheimin ja hänen läheisimmän luottomiehensä, puolustusministeri Waldenin kanssa.

Paasikivi oli Mannerheimille vaikea pääministeri monestakin syystä. Ensinnäkin hän epäili Paasikiven harkintakykyä. Mannerheimin mukaan se ilmenee muun muassa Paasikiven päätöksessä hyväksyä ministeriksi Otto Ville Kuusisen tyttären mies, Yrjö Leino, joka oli sodan aikana ollut vankilassa.<sup>118</sup> Toiseksi Mannerheim epäili pääministerinsä lojaalisuutta. Kolmanneksi Mannerheim tiesi Paasikiven olevan mielipiteissään itsenäinen, hän ei alistu presidentin määräysvaltaan. Neljänneksi Mannerheim ei pitänyt Paasikiven luonteesta, äkkipikaisuudesta ja joustamattomuudesta, mistä syystä hän oli joutunut jatkuviin vaikeuksiin. Viidenneksi Paasikiven tiedettiin vaihtavan

117 Ks. Suomi 2013, 395–446; Visuri 2015, 81, 112–116; Hyvämäki 1977, 249–250; Polvinen 1999 yleisesti ja erityisesti 26–262; Jägerskiöld 1982, 92–97.

118 Suomi 2020, 32–33.



helposti mielipiteitä: esimerkiksi 1930-luvun alussa hän oli hyväksynyt laittomien keinojen käytön kommunisteja kohtaan, mutta nousi heti pian Lapuanliikettä vastaan. Paasikivi oli kannattanut sodan alkuvaiheessa hyökkäystä Leningradiin, mutta sodan lopulla muuttui Neuvostoliiton ymmärtäjäksi. Kuudenneksi Paasikivi oli vanha suomettarelainen myöntäväisyysmies, mistä syystä hänen politiikkansa Neuvostoliiton suuntaan saattaisi olla liian myöntyväistä. Seitsemänneksi Paasikiven hermoja pidettiin heikkoina.<sup>119</sup>

Kuten aiemmin todettiin Mannerheim ja Paasikivi ajoivat erityisesti 1930-luvun lopulla yhteistä Pohjoismaista suuntautumista. Mannerheim oli tukenut Paasikiven nimittämistä Suomen Tukholman lähettiläiksi. Herrat olivat tavanneet toisiaan tiiviisti Tukholmassa ja Helsingissä. 1939 he olivat olleet samaa mieltä Stalinin esittämistä aluevaatimuksista Paasikiven Moskovassa käymien neuvotteluiden yhteydessä. Talvisodan aikana he edustivat yhdessä samaa linjaa monia muita ministereitä vastaan.

Hyväksyessään Paasikiven pääministeriyden Mannerheimin on täytynyt tajuta poliittisen johtajuuden siirtyvän Paasikivelle. Näin myös kävi, sillä iäkkään marsalkan fyysiset ja psyykkiset voimat ehtyivät nopeasti. Hän vetäytyi Mikkeliin ja pääsi näin eroon hänelle yhä vastenmielisemmäksi käyvään politiikkaan sekaantumisesta ja siihen samastumisesta. Presidentin kykyä pitää valtiojohtamisen langat käsissään heikensi myös Paasikiven jyräävä johtamisote. Voimiltaan heikkenevän presidentin oli turha yrittää sekaantua hallituksen operatiiviseen johtamiseen. Joidenkin presidentille kuuluvien toimivaltuuksien uskominen pääministerille jo elokuussa 1944 oli varmistanut tämän ja sysännyt presidentin entistä kauemmaksi hallitsemisen arkipäivästä ja samalla tärkeistä poliittisista verkostoista.<sup>120</sup> Jo syksyllä presidentille oli selvinnyt, että tosiasiaassa suuri poliittinen linja muodostuu hallituksen arkisesta ja operatiivisesta johtamistoiminnasta, pienistä päätöksistä ja

---

119 Ks. Jägerskiöld 1982, 101–103, 109–121; Apunen & Wolff 2009, 406–411; Nevakivi 1988, 210–211; Polvinen 1999, 3–262. Heinrichs sanoo, että 75-vuotiaan kyky synteisien tekoon on heikompaa kuin nuoren. Heinrichs PK 1172/47 KA.

120 Asetusten antaminen, armahdusvallan käyttö, erivapauden myöntäminen, Suomen kansalaiseksi ottaminen ja kansalaisuudesta vapauttaminen, virkanimitykset ja virasta vapauttaminen. Siirto ei koskenut puolustusvoimiin eikä valtioneuvoston ja ministeriöiden toimivaltaan liittyviä asioita enempää kuin virkanimityksiä. ASK 518/44.

keskusteluista ministerien, johtavien poliitikkojen ja neuvonantajien kanssa. Toimivallan delegoinnin takia presidentti hallituksen operatiivisten asioiden ulkopuolelle jättäytyneenä kykeni hahmottamaan nopeasti radikalisoituvan päivänpolitiikan realiteetteja.<sup>121</sup>

Mitä pitempään Paasikiven hallitus istui, sitä eristäytyneemmäksi Mannerheim tunsu itsensä. Valtiollinen johtajuus ei ollut presidentinlinnassa vaan valtioneuvoston linnassa, pääministerin virkahuoneessa. Mannerheimin asema muistuttaa presidentti Kallion asemaa syksystä 1939 lähtien aina hänen eroonsa saakka joulukuussa 1940: pääministeri Ryti otti johtajuuden presidentin syrjäyttäen. Myös presidentti Ryti joutui kokemaan samanlaisen kohtalon presidenttikautensa lopulla, kun marsalkka Mannerheim ja hallituksen sisäpiiri pakottivat Rytin allekirjoittamaan sopimuksen Hitlerin kanssa ja painostivat häntä eroamaan virastaan.<sup>122</sup>

Mannerheim koki samanlaisen kohtalon kuin kaksi edeltäjäänsä. Marsalkan viimeisimpiin luotettuihin diplomaatteihin kuulunut Gripenberg ihmettelee surumielisesti marsalkan yksinäisyyttä. ”En tunne ketään toista, joka olisi yhtä yksinäinen.” Kerrankin Mannerheim oli sanonut, että hänellä ei ole ketään, kenen kanssa pohtia asioita.<sup>123</sup> Yksinäisyys ei johtunut varmaan pelkästään siitä, että hän tunsu Paasikiven pettäneen hänet, kuten hän usein kertoi Gripenbergille<sup>124</sup>, vaan myös siitä, että lähes kahdeksankymmentävuotias entinen ylipäällikkö ja presidentti oli noussut kansakunnan johtomiesten joukossa niin korkealle, että häntä ei kukaan voinut lähestyä. Hän oli rakentamansa mielikuvan vanki.

### ***Ulkoministerit ja puolustusministerit***

Presidentti sai pidettyä kahden ensimmäisen hallituksensa nimittämisen yhteydessä käsissään pääministerin nimityksen ohella myös ulkoministerin ja puolustusministerin valinnat ja hallituksen poliittisen kokoonpanon määrittelyn. Ulkoministeriksi Mannerheim nosti oman luottomiehensä, Carl Enckellin ja piti puolustusministerinä edelleen kenraali Rudolf Waldenin.

---

121 Ks. hallitusten muodostamisesta Polvinen, 1999, 7–8; Meinander 2009, 375–376; Jägerskiöld 1982, 101–105, 115; Screen 2000, 343–348.

122 Ks. Tiihonen 2020; Tiihonen 2022.

123 Gripenberg 2019, 276.

124 Gripenberg 2019b, 279, 364.

Molemmat olivat olleet Mannerheimin ministereitä jo lähes kolmekymmentä vuotta aiemmin, vuosina 1918–19. Lisäksi he olivat entisiä Haminan kadetteja. Enckell ja Walden olivat Venäjää tuntevia asiantuntijoita ilman kytkentöjä poliittisiin puolueisiin.

Elokuussa 1944 ulkoministeriksi nimitetty 68-vuotias Carl Enckell oli Mannerheimin vanha luottomies. Hän toimi ulkoministerinä kaikissa Mannerheimin presidenttikauden hallituksissa ja Paasikiven kaudella yhtäjaksoisesti vuoteen 1950 saakka. Enckellin nimityksen taustalla oli presidentin halu pitää ulkoasioiden hoito ammattimiesten käsissä.<sup>125</sup> Mannerheim sanoo muistelmissaan tunteneensa Enckellin jo kadettikoulun ajalta. Enckellin isä oli ollut kadettikoulun johtaja Mannerheimin kadettikoulun vuosina.<sup>126</sup> Enckellin tiedettiin toimivan ilman omia poliittisia tavoitteita ja pelejä ja ajavan vain Suomen etua. Hän ei ollut minkään ulkovallan asialla. Hänen tehtävänä oli panna toimeen presidentin määrittelemää ulkopoliittista linjaa ja avustaa presidenttiä sen muotoilussa. Koska Enckell oli toiminut ulkoministerinä 1918, 1922 ja 1924 ja oli Suomen Kansainliitto-politiikan keskeinen suunnittelija 1920-luvun alussa sekä Mannerheimin luottomies sekä 1918–19 että 1944, hän nousee keskeisimmäksi itsenäisyyden alkukauden ulkopoliitiikan arkkitehdiksi ja Suomen valtiojohdon neuvonantajaksi. Hän edusti korkeimman luokan diplomaattista ammattiosaamista.<sup>127</sup>

Enckellin nimitys ulkoministeriksi osoittaa presidentin arvostaneen lojailisuutta. Enckellin valintaa perusteli myös hänen kielitaitonsa – venäjän hallinta – sekä Venäjän historian ja ajattelutavan tuntemus. Hän oli toiminut Suomen viimeisenä valtiosihteerinä 1917 Pietarissa. Enckell toimi ammatiministerinä ilman kytkentöjä poliittisiin puolueisiin. Lisäksi Enckell kuului Mannerheimin arvostamaan vanhaan Haminan kadettien verkostoon. Ongelmaton Enckellin valinta ei kuitenkaan ollut, sillä hän oli ollut erossa ulkoasioiden hoidosta vuoden 1927 jälkeen. Mannerheimin ei tarvinnut epäillä hänen luotettavuuttaan, mutta kenraalin poikana, primuksena omalta kurssiltaan upseeriksi valmistuneena ja sieltä Venäjän eliittirykmenttiin siirtyneenä entisenä upseerina hänen voidaan olettaa tunteneen heikosti Suomen sodan jälkeisiä poliittisia asetelmia.

125 Enckellin nimityksestä ks. Jägerskiöld 1982, 26–27.

126 Ks. Mannerheim 1951, 397, Mannerheim 1952, 17–18, Tiuhonen 2019, 104–109 ja 540–542; Enckellistä Forselles-Riska 2003, 38–57.

127 Forselles-Riska 2003, 38–57.

Enckell nautti myös pääministeri, sittemmin presidentti Paasikiven luottamusta ja toimi hänen lojaalina ulkoministerinään aina maaliskuulle 1950 saakka. Enckell piti ulkoministerin salkkua 1940-luvun lopulla hallussaan yhteensä 2 047 päivää. Enckell vastasi alkuvaiheessa LVK:n asioita hoitamaan perustetun B-osaston asioista. Muista ulkoministeriön asioista vastasi toiseksi ulkoministeriksi Paasikiven toiseen hallitukseen nimitetty Reinhold Svento.<sup>128</sup>

Myös puolustusministeri kenraaliluutnantti Rudolf Walden kuului Enckellin tavoin vanhoihin Haminan kadetteihin. Häinkin oli kurssinsa primus. Kummatkaan eivät olleet jatkaneet sotilasuralla vaan olivat siirtyneet talouselämän palvelukseen. Walden oli työskennellyt Mannerheimin kanssa puolustusneuvostossa vuodesta 1932 lähtien ja toiminut Mannerheimin kanssa 1920- ja 1930-luvun taitteen poliittisissa rauhattomuuksissa poliittisena taustavaikuttajana lapuanliikkeen hankkeissa. Waldenia pidetään Mannerheimin kaikkein tärkeimpänä neuvonantajana ja luottomiehenä. Mannerheim sanoo muistelmissaan Waldenin olleen moninaisissa vaiheissa hänen paras apulainen ja ystävä.<sup>129</sup> Gripenberg hieman rikkoo päiväkirjoissaan vakiintunutta kuvaa Waldenista Mannerheimin neuvonantajana toteamalla, että Walden ei koskaan kokouksissa ollut eri mieltä Mannerheimin kanssa. Hän saattoi kehittää muiden kanssa ajatuksia, joita hän ei kuitenkaan sitten Mannerheimin läsnä ollessa tuonut esille, jos huomasi marsalkan olevan eri mieltä.<sup>130</sup> Kunnon neuvonantajan tulee rohjeta antaa myös neuvoja, jotka eivät miellytä päämiestä. Walden toimi puolustusministerinä aina kuolemaansa saakka marraskuussa 1944.

Waldenin kuolema oli kova isku presidentille. Mannerheimin hyvin tuntenut Holger Nystén kysyi ”Miten nyt käy, kun marsalkka menettää parhaan ystävänsä ja viisaan uskottunsa? – Jumala maata varjelkoon”.<sup>131</sup> Waldenin

---

128 Paloposki, Pekkarinen 2001, 43.

129 Mannerheim 1951, 282. Kalle Lehmus sanoo, että Mannerheimin itsenäisyydestä, eristäytyvästä luonteesta ja yksinäisyydestä johtuen tuskin heidän välilleen kehittyi pysyvä kiintymys sekä kestävä ja täydellinen ystävyys. Lehmus 1967, 220–222. Waldenin roolista Mannerheimin luottomiehenä 1918–1919 Tiuhonen 2019, 371–372, 544–546.

130 Gripenberg 2019a, 220, 229–230.

131 Sitaatti Jägerskiöldiltä 1982, 97. Ks. heidän suhteistaan 290.

seuraajaksi Paasikiven hallitukseen puolustusministeriksi tuli Mannerheimin arvostama ammattisotilas, jalkaväen kenraali Väinö Valve.<sup>132</sup>

Walden oli ainoa Linkomiehen hallituksen sisäpiirin jäsen, joka pääsi Hackzellin hallitukseen. Muut Linkomiehen hallituksesta Hackzellin hallitukseen kelpuutetut ministerit olivat kakkostason ministereitä, syrjässä valtiollisen johtamisen asioista. He olivat vaarattomia ja neutraaleita valintoja. Mannerheimille oli kuitenkin tärkeää, että uusi hallitus edusti tietynlaista jatkuvuutta, vaikkakin kakkostason ministerien kautta ja samaan aikaan oman toimintansa kautta viestitti politiikan muuttuneen.<sup>133</sup>

### ***Virkamiehet***

Tasavallan presidentti nimittää kaikki ulkoministeriön johtavat virkamiehet ja Suomen ulkovaltojen lähettiläät. Hallituksen politiikan kannalta tärkeän poliittisen osaston päällikkönä jatkoi Asko Ivalo, joka oli toiminut tehtävässä jo vuodesta 1941 lähtien. Hän toimi tehtävässä vuoteen 1947 saakka, mutta oli pitkiä aikoja syrjässä, jolloin virkaa hoiti apulaisosastopäällikkö R. R. Seppälä.<sup>134</sup> Vaikka ulkoministeriön virkamiehistö selvisi poliittisista myllerryksistä, ulkomaanedustusto joutui niiden pyörteeseen. Lähettiläsvaihdosten takana ei ollut Mannerheim vaan valtaan nousseet uudet voimat ja hallituksen tulkinta millä tavoin linjan muutokseen tulee reagoida. Lähettiläsnimityksistä päätettiin hallituksessa. Monia vanhan linjan miehiä siirrettiin syrjään. Kivimäki siirtyi pois Berliinistä, kun Suomi katkaisi suhteensa Saksan kanssa. Uusi lähettiläs Saksaan nimitettiin vasta sen jälkeen, kun Suomi solmi diplomaattiset suhteet sen kanssa. Saksan ohella Japani, Italia, Unkari, Espanja ja Vichyn hallitus osoittautuivat sodan aikana diplomaattisille kyseenalaisiksi paikoiksi. Moskovaan Suomen lähettilääksi nimitettiin entinen SDP:n kansanedustaja Cay Sundström, joka oli 1940 erotettu puolueesta ns. kuutosryhmän jäsenenä ja tuomittu elokuussa 1941 valtiopetoksen valmistelusta kahdeksaksi vuodeksi vankeuteen. Hänet vapautettiin vankilasta välirauhansopimuksen allekirjoittamisen jälkeen. Kuutosiin kuulunut, sittemmin valtiopetoksen valmistelusta tuomittu FT, varatuomari ja opetusministeri

---

132 Mikko Uola: Valve, Väinö (1895–1995). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/805>. Luettu 8.2.2021 Biografiakeskus.

133 Ks. tulkinnoista Soikkanen 1977, 209–211; Visuri 2015, 52.

134 Mikko Uola: Ivalo, Asko (1901–1968). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1701>. Biografiakeskus. Luettu 8.2.2021.

Johan Helo nimitettiin Suomen Pariisiin lähettilääksi.<sup>135</sup> Berniin lähettilääksi nimitettiin entinen sosiaalidemokraatti, mutta sodan jälkeen Suomen Kansandemokraattiseen puolueeseen liittynyt Reinhold Svento. Rentola epäilee, että Svento toimi Paasikiven asiamiehenä Moskovan suuntaan ja KGB:n tiedustelua edustaneen Sinitsynin asiamiehenä Helsingissä ja raportoi Suomen näkökannoista Moskovan suuntaan.<sup>136</sup> Lähettilään vaihdos toteutettiin myös Washingtonissa. Entinen monikertainen ulkoministeri ja pitkän linjan diplomaatti Hjalmar Procopé siirrettiin aluksi disponibiliateettiin ja sittemmin 1946 eläkkeelle.<sup>137</sup> Hänen seuraajakseen nimitettiin maalaisliittoon kuulunut maatalousministeri, kansanedustaja, professori Kalle (K. T.) Jutila. Sosiaalidemokraattisina lähettiläsnimityksinä pidetään myös Urho Toivolan nimitystä Ottawaan ja Ville Niskasénin nimitystä Belgradiin.<sup>138</sup> Suomen Berliinin entinen lähettiläs ja poliittisen osaston päällikkö Aaro Pakaslahti siirrettiin disponibiliateettiin ja pois ulkoministeriön tehtävistä.

Nimitykset eivät heijastaneet valtiojohdon käsityksiä siitä, millaisia neuvoja he halusivat uusilta lähettiläiltä saada vaan poliittisen tilanteen asettamia vaatimuksia uusien kasvojen nostamisesta eliitin verkostoihin. Uudet lähettiläät eivät olleet presidentin neuvonantajia.

Tukholman suurlähettiläs G. A. Gripenberg oli tärkeä jatkuvuuden edustaja 1920-luvun alusta aina 1940-luvun lopulle saakka ja Mannerheimin neu-

135 Sundströmistä ja Helosta Kaarninen, Pekka: Helo, Johan (1889–1966), <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/751>. Biografia-keskus. Luettu 4.12.2020. Biografiakeskus ja Hanski Jari Sundström, Cay (1902–1959), <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1735>. Luettu 8.2.2021. Biografiakeskus sekä Seppinen 2009, 143–144 ja Uola 2013, 118–119. Sodan jälkeen diplomaattina Japanissa työskennellyt Karl Idman, Italiassa työskennellyt Onni Talas, Kööpenhaminassa työskennellyt Paavo Pajula ja aiemmin 1930-luvulla Berliinissä työskennellyt Aarne Wuorimaa joutuivat sodan jälkeen eroamaan viroistaan tai joutuivat disponibiliateettiin. Uola 2013, 117.

136 Ilkka Seppinen Svento, Reinhold (1881–1973), <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/796>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020. Biografia-keskus ja Rentola 1997, 122 ja 158 sekä myös Polvinen 1999, 438.

137 Paasikiven mukaan hän oli tehnyt itsensä Washingtonissa mahdolltomaksi pitämällä yhteyttä ainoastaan Neuvostoliitolle ja Rooseveltille vihamielisiin piireihin. Paasikivi 1985, 11.8.1944. Ks. myös Uola 2013, 118 ja 273–274.

138 Ks. nimitysprosessista ja poliittisista neuvotteluista Nevakivi 1992, 266–268; Seppinen 2008, 66.

vonantaja, mikäli Mannerheim ylipäättään suostui ketään neuvoantajanaan pitämään. Gripenberg piti säännöllistä yhteyttä presidenttiin ja pääsi siten hänen lähipiiriinsä ja keskustelemaan hänen kanssaan myös valtiojohtamisen kysymyksistä.<sup>139</sup> Gripenbergin asema Mannerheimin läheisenä neuvonantajana ja valtiojohtamisen sisäpiirin jäsenenä perustui Mannerheimin pitkäaikaiseen luottamukseen häneen sekä Gripenbergin keskeiseen asemaan Suomen Tukholman lähettiläänä. Suomen hallitus piti jo sodan aikana salaisia yhteyksiä Staliniin ja neuvostohallitukseen. Gripenbergillä oli luottamukselliset yhteydet madame Kollontaihin ja Ruotsin ulkoministeriöön. Gripenberg oli Waldenin ja Ramsayn rinnalla mukana kaikissa tärkeimmissä neuvotteluissa ja pohdintoissa, joita presidentti kävi elo-syyskuussa 1944 käynnistäessään rauhanneuvottelut Neuvostoliiton kanssa ja päättäessään, kuinka irtaudutaan saksalaisista. Viran puolesta näihin neuvonpitoihin osallistuivat ulkoministeri Enckell ja pääministeri. Gripenberg oli toiminut lähettiläänä aiemmin Lontoossa. Se auttoi häntä ymmärtämään sodan jälkeisen maailman poliittisia asetelmia. Hänellä oli englantilainen puoliso, jota epäiltiin tietojen vuotamisesta brittien tiedusteluelimille. Sodan jälkeen Suomessa tarvittiin henkilöitä, jotka ymmärsivät brittihallituksen ajattelua.<sup>140</sup>

Mannerheimin presidenttiyden alkuvaiheessa sotilaalliset asiat hallitsivat päiväjärjestystä. Vuoden 1944 lopulla käydyissä rauhanneuvotteluissa Neuvostoliiton kanssa, Lapin sodassa ja YYA-sopimuksen hahmotuksessa luotetut kenraalit ja armeijan johto olivat lähinnä presidenttiä ja toimivat hänen läheisinä neuvonantajinaan.<sup>141</sup>

Puolustusvoimien asema muuttui sodan jälkeen oleellisesti. Liittoutuneiden valvontakomissio seurasi tarkoin sodan jälkeen puolustuslaitoksen toimintaa, erityisesti armeijan riisumista sotilaallisesta vahvuudesta ja sodan ajan armeijan johdon siirtämistä syrjään. Lokakuun 6. päivänä 1944 Mannerheim nimitti seuraajakseen puolustusvoimain komentajaksi sodan ajan päämajan esikuntapäällikkönä toimineen, kenraali Erik Heinrichsin. Näin Heinrichs säilytti sodan aikana vakiintuneen asemansa Mannerheimin ylimpänä soti-

---

139 Ks. Jägerskiöld 1982, Gripenbergin ja Mannerheimin yhteyksistä 46, 84, 43, 94, 103, 126, 193, 201–202, 243, 254–256, 263, 265–269, 291–292 sekä jo Mannerheimin valtionhoitajakaudelta Jägerskiöld 1969, 9, 34, 44–45, 66–67, 85, 93, 95, 235, 257 ja 299.

140 K. Meinander 2012, 259.

141 Jägerskiöld 1982, 51–52, 54–55, 122–135; Meinander 2009, 259 ja 263.

laspoliittisena neuvonantajana.<sup>142</sup> On esitetty, että hän oli ollut sodan aikana päämajassa ainoa, jonka arvostelukykyyä Mannerheim luotti myös poliittisissa asioissa.<sup>143</sup> Sodan aikana häntä oli luonnehdittu diplomatiaa hoitavaksi upseeriksi. Niinpä hän sodan jälkeen oli itseoikeutettu jäsen Moskovaan lähetetyssä rauhanneuvotteluvaltuuskunnassa. Hän edusti siellä Mannerheimia. Jaakkosen mukaan sotilas Heinrichistä tuli näin diplomaatti, joka kuului Mannerheimin suppeimpaan sisäpiiriin.<sup>144</sup>

Moskovasta Suomeen palattuaan Heinrichs valmisti muistion 22. päivä syyskuuta. Siinä hän muuttuneen sotilaallisen ja suurvaltapoliittisen tilanteen takia esitti toteutettavaksi nopeasti puolustusjärjestelyjä uusien strategisten vaatimusten mukaisesti. Lähtökohta oli, että Suomi ei kykene käymään sotaa Neuvostoliiton kaltaista suurvaltaa vastaan. Oli tunnistettava, että Venäjän vaatimukset Suomen suuntaan perustuvat strategiaan näkökohtiin. Venäjä haluaa Suomen eteläisen ja läntisen rannikon saaristoinen olevan tarpeeksi luja ja luotettava puolueeton lohko. Tämän ajatuksen perusteella hän esitti Porkkalan alueen luovutuksen vuoksi ajatuksen pääkaupungin siirtämisestä sisämaahan.<sup>145</sup>

Heinrichsin ura puolustusvoimien komentajana päättyi lyhyeen, sillä hän joutui eroamaan virastaan puoli vuotta nimittämisen jälkeen asekatkenta-jutun takia, vaikka ei ollut siihen sekaantunut.<sup>146</sup>

Heinrichsin seuraajaksi Mannerheim nimitti hallituksen kanssa asiasta neuvottelematta, ja vastoin Heinrichsin suositusta, ilmavoimien komentajan kenraaliluutnantti Jarl Lundqvistin. Presidentti piti Lundqvistia taitavana ilmavoimien komentajana ja anglofiilinä, ilman saksalaissympatioita.<sup>147</sup> Heinrichsin uran tavoin myös Lundqvistin ura komentajana jäi lyhyeksi, sillä hän hyväksyi pääesikunnan kenraalityöryhmässä valmistellun kiistanalaisen muistion, jossa 33 korkealle upseerille esitetään kehoitus erota virasta. Kyse oli Paasikiven II hallituksen ohjelmaan sisältyneen virkakoneiston puhdistam-

---

142 Visuri 2020, 326 ja Suomi 2020, 453–354.

143 Ks. Mannerheimin ja Heinrichsin suhteista sodan aikana Visuri 2020, 23–293; Jägerskiöld 1982, 82–91; Virkkunen 1989, 259.

144 Visuri 2020.

145 Suomi 2014, 321–322; Turtola 1988, 218–220; Visuri 2020, 315–316.

146 Visuri 2020, 347–349.

147 Iskanius 2015, 416–422.



mistavoitteen toteuttamisesta puolustuslaitoksessa.<sup>148</sup> Muistiossa kenraalit ja armeijan ylin johto luokiteltiin sopiviin ja sopimattomiin. Lisäksi Lundqvistia syytettiin asettumisesta poliitikoksi, joka arvioi Suomen maantieteellisesti asemasta seuraavia poliittisia realiteetteja Neuvostoliiton näkökantoja ymmärtäen. Lundqvistista elämäkerran kirjoittaneen Markku Iskaniuksen mukaan Lundqvist joutui politiikkaa hallitsemattomana politiikan pyörittämäksi. Lundqvistilla oli vaikeuksia tasapainoilla poliittisen ohjauksen ja upseerikunnan tilanteesta esittämien tulkintojen välillä. Hän yritti tyydyttää hallitusta ja samaan aikaan olla ärsyttämättä liikaa upseerikuntaa. Näin toimiessaan hän menetti Mannerheimin, Paasikiven ja upseeriston luottamuksen.<sup>149</sup>

Puolustusvoimien aseman muutoksen lisäksi myös Valtiollinen poliisi joutui myllerryksen kouriin. Valtiojohto oli jo hyvissä ajoin ennen rauhan solmimista loppukesällä 1944 tullut vakuuttuneeksi, että Saksa häviää sodan ja oli ryhtynyt valmistautumaan siihen eri tavoin. Rangellin hallituksessa saksa-laissuuntausta ja tiukkaa kommunismin vastaista linjaa edustaneen kokoomukseen kuuluneen sisäministeri Toivo Horellin seuraajaksi hallituksen vaihdoksessa 1943 nimitetty Leo Ehrnrooth käynnisti poliisin uudistamisen jo helmikuussa 1944. Hän erotti Saksaan suuntautuneen Anthonin ja nimitti hänen tilalleen oikeustieteen tohtori Paavo Kastarin, joka oli saanut tunteen salaisen poliisin toimintaan jo 1938 osallistuessaan Kekkosen pyynnöstä äärioikeistolaisen IKL:n lakkauttamisen valmisteluun.<sup>150</sup>

Kastari pyrki palauttamaan poliisille laillisia toimintamuotoja. Hän salli entisen henkilökunnan säilyä paikoillaan. Kastari aavisti mitä sodan päätyttyä tapahtuu: puhdistus ja sodan ajan toimijoiden syyllistäminen. Muutosten toteuttaminen ei käynyt käden käänteessä eikä niin nopeasti ja syvällisesti mitä uudet poliittiset johtajat toivoivat. Kastari antoi kesällä 1944 ohjeen aineiston tuhoamisesta siltä varalta, että Suomi joutuu Neuvostoliiton miehittämäksi. Poliisi valmistautui polttamaan papereita, jopa yksityisiäkin.<sup>151</sup> Tilanteen vaikeutuessa Kastari pyysi eron lokakuussa 1944 poliisin päällik-

---

148 Iskanius 2015, 422–440 ja 454–474.

149 Iskanius 2015, 463–473 ja 480–483, Polvinen 1999, 166–168; Mikko Uola: Lundqvist, Jarl (1896–1965). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7681>. Biografiakeskus. Luettu 4.1.2020. Biografiakeskus.

150 Lackman 2009, 246–248; Silvennoinen 2008, 296–301.

151 Lackman 2009, 248; Silvennoinen 2008, 358.

kydestä. Uudeksi poliisin johtajaksi nimitettiin sisäasiainministeriössä pitkä uran tehnyt puolueeton virkamies, vanhempi hallitussihteeri Niilo Saario.<sup>152</sup> Syksyllä 1944, ennen kuin Yrjö Leino oli nimitetty sisäministeriksi, sisäministeriössä laadittiin lyhyitä yhdeksänä kappaleena monistettuja presidentille, pääministerille ja hallituksen ylimmälle turvallisuusjohdolle tarkoitettuja raportteja.<sup>153</sup>

Kevään 1945 eduskuntavaalien jälkeen valtaan nousi maan alla ennen sotaa ja sodan aikana poliisin turvasäilössä olleita miehiä, heille nämä kosmeettiset muutokset eivät riittäneet. 1945 kommunistien sisäpiiriin kuulunut sisäministeri Yrjö Leino esitti hallitukselle, että Valtiollinen poliisi olisi uudistettava ennen kuin Liittoutuneiden Valvontakomissio sen tekee. Kyetäkseen toteuttamaan välirauhansopimuksessa määritellyn hallinnon puhdistamisen fascisteista ja kiellettyjen järjestöjen lakkauttamisen Leino nimitti Valtioliiseen poliisiin uudet miehet. Laitoksen uudeksi johtajaksi Leino halusi vasemistolaisista sympatioista tunnetun oikeustieteen tohtori Otto Brusiinin ja hänen varjokseen, ylimääräiseksi osastopäälliköksi Suomen Kommunistisen Puolueen (SKP) puheenjohtajan Aimo Aaltosen. Hän erosi puolueen puheenjohtajan tehtävästä tultuaan nimitetyksi Valpoon. Poliisi muuttui näin SKP:n ajaman politiikan välikappaleeksi.<sup>154</sup> Tilanne oli vaarallinen.

Brusiin toimi Valpon päällikkönä vajaa puoli ennen kuin erosi todettuaan todellisen johtajuuden siirtyneen Aaltoselle. Aaltonen käynnisti henkilökunnan vaihto-operaation rekrytoimalla laitokseen kommunisteja entisten epäluotettavina pitämiensä etsivien tilalle.<sup>155</sup> Aaltosesta tuli Valpon todellinen johtaja ja Brusiin alistui muodolliseksi keulakuvaksi. Tämä vaihe kesti vajaat puoli vuotta ennen kuin Brusiin erosi tehtävästään.<sup>156</sup> Brusiinin jälkeen

152 Lackman 2009, 250.

153 Ks. esim. Sisäasiainministeriön tilannetiedotus 20.11.1944 klo 11.30, 21.11.1944, klo 11.30. Raportteja on yli 20 ja niitä on laadittu toukokuulle 1945 saakka. Paasikiven arkisto V:79. KA.

154 Ks. Uola 2013, 81–82.

155 Punaisesta Valposta ks. Rentola 1999, 45–68, Rentola 2009b, 249–254. Kansliatoimiston, tutkintatoimiston, sotilastoimiston ja radiojaoksen päälliköiksi Aaltonen sai nimitettyä kommunisteja. Uola 2013, 86–101.

156 Urpo Kangas: Brusiin, Otto (1906–1973). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/2105>. Biografiakeskus. Luettu 8.2.2021; Veli-Pekka Lehtonen: Aaltonen, Aimo (1906–1987). Biografiakeskus. Brusiin ei pärjännyt tällä kovan luokan poliittiselle apurilleen eikä saanut otetta poliisista.

Valpossa toimi useita lyhytaikaisia päällikköjä, varatuomarit Kaarlo Tetri ja Kaarlo J. Kunnas sekä hovioikeuden auskultantti Erkki Tuominen ja varatuomari Risto Hölttä. Heistä Tetri oli maalaisliittolainen ja kuului Urho Kekkosen läheinen ystävä. Tuominen kuului Kansan Demokraattiseen Liittoon (SKDL), Hän liittyi Suomen Kommunistiseen Puolueeseen vasta Valpon lakkauttamisen jälkeen.<sup>157</sup> Muut olivat kommunisteja ja kansandemokraatteja. Kommunistien asema laitoksen johdossa vahvistui 1947 edelleen, kun Leino sai poliisin johtoon Suomen kuuluneen Erkki Tuomisen. Poliisi oli nyt kokonaan kommunistien käsissä. Se nautti kommunistien ja LVK:n luottamusta, mutta muualla sitä pelättiin.<sup>158</sup> Mannerheimille ja Paasikivelle tällainen poliisi oli pahin painajainen, mutta he eivät sille mitään mahtaneet.

Valtiollisen poliisin ajautuminen kommunistien käsiin osoittaa presidentin ja myös Paasikiven voimien heikkoutta ja viittaa vaaralliseen johtajuuden katoamiseen, sillä poliisi kohdisti valvontansa presidentin poliittisiin tukijoihin ja toimi LVK:n käsikassarana. Poliisi sulki silmänsä kommunistien harjoittamalta levottomuuksien lietsonnalta ja hallintokoneiston miehittämiseltä. Poliisi ei kertonut presidentille myöskään sitä, ketkä suomalaiset huippupoliitikot toimittivat tietoja hallituksen kannoista Neuvostoliiton tiedustelijoille.<sup>159</sup> Presidentti ei tehnyt mitään tällaisella neuvonantajajorganisaatiolla eikä sen analyseilla Suomen uhkista.

Erityisen ahtaalle sodan jälkeen joutui sotilastiedustelu, mikä heikensi valtiojohdon mahdollisuuksia arvioida Suomen turvallisuuspoliittisia asetelmia. Liittoutuneiden valvontakomissio ja keväällä 1945 hallitukseen nousseet kommunistit asettivat tavoitteeksi sotilastiedustelun alas ajon. Sotilastiedustelu joutui sodan päätyttyä säästökuurille. Ulkomaanosaston päällikkönä jatkoi eversti Aladár Paasonen ja tilastotoimiston päällikkönä eversti Reino Hallamaa. He lähtivät kuitenkin keväällä 1945 vapaaehtoisesti maanpakoon poliittisen tilanteen takia, Paasonen kertoman mukaan ylipäällikön kehotuksesta. Syinä olivat edellisen syksyn Stella Polaris-episodi, joka tarkoitti sodan ajan radiotiedustelun henkilöstön ja materiaalin siirtoa Ruotsiin. Sittenkin henkilöstöä palasi Suomeen, heistä 33 joutui valtiollisen poliisin kuulteluihin, mutta syytteitä heitä vastaan ei nostettu<sup>160</sup>. Paasonen seuraajaksi

157 Uitto 2013, 97–99; Tetrin erosta Seppinen 2008, 56–57.

158 Lackman 2009, 253–254.

159 Haimakainen 2010; Salminen 1996, 92–93.

160 Ks. tästä Liene & Manninen 2002.

määrättiin eversti Joel Walldén ja Hallamaan seuraajaksi everstiluutnantti U. A. Käkönen. Lopulta sotilastiedustelun tilastotoimisto, valvontatoimisto ja radiotiedustelu lakkautettiin kesällä 1945. Pääesikunnan ulkomaanosasto joutui harjoittamaan tiedustelua varovaisesti.<sup>161</sup>

Uudelleen organisoidun ulkomaantoimiston päällikkönä toimi ilmavoimien upseeri, eversti Kuno Janarmo. Aikaa myöten puolustusvoimat sai perustettua joitakin ulkomaantoimistoja, joihin sijoitetut sotilasasiamiehet valmistelivat raportteja myös valtiojohdolle. Raportit koskivat maailman sotilaspoliittista tilannetta ja kehitystä sekä tärkeimpien maiden, etenkin Neuvostoliiton, sotapotentiaalin kehitystä. Raportteja jaettiin puolustusministerille, pääministerille ja tärkeimpiä raportteja presidentille.<sup>162</sup>

### ***Ystäviä ja muita neuvojen tarjoajia***

Presidenttikauden neuvonantajien kuulemisessa päti se Mannerheimin lausunto, jonka hän esitti jo vuonna 1918 kirjeessään Werner Söderhjelmille: ”Mitä muuten tulee apulaisten valintaan, olen samaa mieltä kuin sinä, en kuitenkaan silloin, kun kesken sodan paloa on valittava miehet, jotka sopivat johtamaan sotatoimia tai korkeapaineen alaisena suorittamaan armeijan organisointia. Sellaisissa oloissa täytynee poliittisten ja muiden syiden väistyä puhtaasti ammatillisten tieltä.” Söderhjelm oli suositellut, että apulaisia valitessaan tulisi katsoa poliittista tilannetta.<sup>163</sup> Näin ollen avustajan tulisi olla halukas yhteistoimintaan vastapuolen kanssa, mutta pitää kuitenkin kiinni omista kannanotoistaan.

Mannerheim on pitänyt aina – harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta – välimatkan itsensä ja niiden henkilöiden välillä, joiden kanssa hän joutui kosketuksiin. Jägerskiöldin mukaan siitä oli seurauksena voimakas yksinäisyyden tunne.<sup>164</sup> Saman asian on sanonut Mannerheimin jo vuodesta 1918 saakka tuntenut Heinrichs seuraavasti: ”Mannerheim oli presidenttinäkin yksinäinen mies, vaikka hänen ympärillään hääri enemmän väkeä kuin hän

---

161 Koskimies 2005, 4, 256–279.

162 Koskimies 2005, 262–269 ja 279–281.

163 Mannerheim, Carl Gustaf Emil, et al. 1983, 187; Jägerskiöld 1967, 367.

164 Jägerskiöld 1982, 291; Visuri 2015, 154–158; Iskanius 2015, 454–459.

toivoikaan. Hän oli harvoin tuntenut itseään niin yksinäiseksi kuin tänä yleisen kansallisen ryhdittömyyden aikana.”<sup>165</sup>

Sotasyällisysoikeudenkäyntiä koskeissa asioissa oikeusministeri Kekkonen sai tärkeän asema presidentti Mannerheimin ja pääministeri Paasikiven neuvonantajana. Oikeudenkäynti oli muodollisesti juridinen, mutta ytimeltään poliittinen, mistä syystä Kekkonen oikeusministerinä joutui vastamaan syyllisten nimeämisestä. Tässä yhteydessä Kekkonen toimi presidentin neuvonantajana kahdellakin tavoin. Ensinnäkin hän selosti ja perusteli Mannerheimille sotasyällisysoikeudenkäynnin välttämättömyyttä ja toiseksi avusti presidenttiä välttämään joutumisen sotasyälliseksi nimettävien sodan ajan johtomiesten joukkoon. Oikeusministeri Kekkonen toimi näin tulkiten presidentin tärkeänä oikeana kätenä.<sup>166</sup>

Paasikivi toimi sodan jälkeen erilaisten intressien välittäjänä presidentin suuntaan. Hän kuunteli sodan ajan lojaalin porvarillisen opposition edustajia, Kekosta, Hillilää, Tuomiojaa, Gartzia sekä sosiaalidemokraattisen puolueen oppositioon sodan aikana kuuluneita Fagerholmia, Wuorta ja Sventoa sekä sittemmin sodan jälkeen vankilasta vapautunutta Heloa. Paasikivi luotti heihin ja välitti heidän viestejään presidentille. Sodan aikana aktiivisesti työmarkkinoiden kehittämistä ajanut, rauhanoppositioon yhteyttä pitänyt ja toimitusjohtaja Nysténin koolle kutsumaan Kuusisaaren kolhoosiin liittynyt Gartz kuului niihin muutamiin ministereihin, joiden kanssa sekä presidentti että pääministeri keskustelivat luottamuksellisesti.<sup>167</sup> Myös valvontakomissio luotti Paasikiveen. Lisäksi Paasikivi piti yhteyttä kommunisteihin ja uuden puolueen, Suomen Kansan Demokraattisen Liiton (SKDL) edustajiin.

Kun kommunistit olivat kaapanneet Valtiollisen poliisin, sotilastiedustelu oli ajettu ahtaalle ja ulkoasiainhallinnon raportointi oli muuttunut varovaiseksi, valtiojohdon saamat maan sisäistä ja ulkoista turvallisuutta koskevat raportit menettivät uskottavuuttaan. Päämajan hoitaman sotilastiedustelun alasajon jälkeen monet sodan ajan tiedustelumiehet jatkoivat poliittisen tilanteen

---

165 Heinrichs 1959,

166 Tarkka 2009; Tarkka 1977. Sotasyällisyysprosessin käsittelystä Paasikiven ja Kekkonen yhteistyön kannalta Suomi 2020, 34–106.

167 Henrik Meinander: Vuorineuvos Åke Gartz (1888–1974). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1543>. Luettu 8.2.2021. Biografikeskus.

analysointia asevelijärjestöjen epävirallisissa yhteenliittymissä maan alle painuneena ja raportoivat vastuullisia päättäjiä epävirallisten verkostojen kautta sammutetuin lyhdyin ja hyvin suppein voimin. Verkostoja syntyi sodan ajan organisaatioiden pohjalle asevelihengessä. Jo sodan aikana talvella 1944 päämajan tiedustelumiehet olivat alkaneet valmistautua sen varalle, että Suomi joutuu Neuvostoliiton miehittämäksi. Suunnitelmissa oli, että tiedustelumiehet jatkaisivat toimintaansa Ruotsista käsin yhdessä maan tiedustelupalvelun kanssa. Myös pääesikunnassa oli jo keväällä 1944 käynnistynyt epävirallinen sissisodan suunnittelu miehityksen varalle. Tästä alkoi tunnettu asekatkentaoperaatio. Sen tueksi rakennettiin vapaaehtoinen tiedustelu- ja valvontaverkosto, joka valvoi maan sisäistä tilannetta ja maassa olevia venäläisiä ja LVK:oa. Tämän tukena oli salainen radioverkosto, joka pystyi johtamaan vastarintaa ja välittämään tietoja mahdollisesti maan alla toimivalle sotilas- ja siviilijohdolle.<sup>168</sup> Presidentti Mannerheim on varmaan pidetty tietoisena tästäkin toiminnasta.

Siviilihallinnon puolella ensimmäiset merkit poliittisen toiminnan maan alle painumisesta tulevat heti pian Kannaksen murtumisen jälkeen kesäkuulta 1944, jolloin pääministerin sihteeri V. J. Sukselainen oli epävirallisesti mukana perustamassa ”oikeiden tietojen” levittämiseen keskittyvää verkostoa Oikeat Tiedot (OT). Sen toiminta päättyi kuitenkin jo 1944 lopulla. Myöskään asevelijärjestöjen (Suomen Aseveljien Liitto, SAL) ja sen salaiset haarat Suomen Aseveljien Työjärjestö (SAT) ja Vapaus, Isänmaa, Aseveljeys -järjestö (VIA) aktiivit johtomiehet ja Akateemisen Karjala-Seuran aktiivit eivät luopuneet yhteyksistään, vaikka järjestöt lakkautettiin ja niiden papereita hävitettiin. Valtiovaltaa ei haluttu komprometoida Valvontakomission silmissä.<sup>169</sup>

Helsingin yliopiston poliittisen historian professori L.A. Puntilalla, joka toimi Suomen Kulttuurirahaston yliasiamiehenä, oli heti sodan jälkeen merkittävä rooli aseveliverkostojen rakentajana ja ylläpitäjänä, kulisseysssa toimivana lobbarina ja harmaana eminenssinä. Puntila oli toiminut sodan aikana Valtion tiedustelulaitoksen apulaisjohtajana ja samaan aikaan pääministerin sihteerinä. Hän oli toiminut pääministeri ja presidentti Risto Rytin tärkeänä neuvonantajana. Sodan jälkeen Puntila avusti vanhojen Oikeat Tiedot- ja

168 Lappalainen 1997, 82–96; Salminen 1996, 84–86.

169 Vesikansa 2004, 26–28; papereiden hävittämisestä ks. Ruutu 2000; Mäkelä 1964, 262. Ks. myös Rumpunen 2007, 163–169.

SAT-VIA-verkoston toimintaa, kun ne organisoivat ”isänmaallisten ja vastuuntuntoisten” eduskuntavaaliehdokkaiden vaalipalvelua. ”Puntilan pop-poo” piti yllä sodan ajan rintamapalvelussa ja järjestötoiminnassa syntyneitä henkilösuhteita kerran kuukaudessa pidetyissä kokouksissa. Se keräsi tietoa Suomen kommunistien toiminnasta ja raportoi siitä valtiolliselle johdolle. Toiminnan tavoitteena oli turvata Suomen itsenäisyyden säilyminen ja kansallisen linjan jatkuminen.<sup>170</sup>

## MANNERHEIMIN LYHYT PRESIDENTTIYS JA VALTIOLLINEN JOHTAJUUS

Stalinin hyvistä lupauksista huolimatta Mannerheim ei ollut vakuuttunut koskemattomuutensa säilymisestä sotasyllisyysoikeudenkäynnin aikana, mistä syystä hän matkusti oikeudenkäynnin ajaksi käytännössä pakomatkalle marras- ja joulukuussa 1945 Portugaliin. Hän palasi kotimaahan vasta kun syytteistä päätettiin. Parin kuukauden päästä hän erosi presidentin tehtävistä. Lähdön Portugaliin hallitus hoiti yhteistyössä Mannerheimin kanssa.<sup>171</sup>

Havaittuaan Paasikiven ottaneen johtajuuden itselleen presidentti eristäytyi valtiollisen johdon sisäpiiristä. Hän ei voinut johtaa hallitusta sotilaskomentajan tavoin eikä harjoittaa ns. mykkää johtamistyyliä, millä ilmauksella hänen johtamistaan on joskus myös kuvattu. Käytännössä mykkä johtamismalli tarkoitti mallia, jossa päämajan upseerit eivät keskustelleet saatavilla olevista tiedoista ja vaihtoehtoisista ratkaisuista saman neuvottelupöydän ääressä vaan ainoastaan kahden kesken Mannerheimin kanssa toimien hänen henkilökohtaisina neuvonantajinaan.<sup>172</sup> Jos Mannerheimin sotilaallinen johtamismalli olisi siirretty politiikkaan, presidentti olisi pitänyt kaikki langat käsissään ja armeijan ylipäällikön tavoin johtanut hallitusta yksityiskohtaisesti suoraan ministerien kautta. Pääministerille ei Mannerheimin johtamismallissa ollut paikkaa. Paasikivestä ei voitu tehdä Mannerheimin päämajan mallin mukaista esikuntapäällikköä, jolle ei ollut annettu koordinoivaa asemaa päämajassa. Päämajan johtamismalli ei sopinut poliittiseen johtamiseen, ei ainakaan Paasikivelle. Mannerheim kyllä tiesi, ettei päämajassa toiminut malli sopinut politiikkaan ja että Paasikiven nousu pääministeriksi

170 Tarkka 2004, 104–119, 133–146; Vesikansa 2011, 296–297.

171 Ks. Visuri 2020, 350–353.

172 Meinander 2009, 183, 248.

tarkoitti valtiojohtamisessa pelisääntöjen vaihtamista, siirtymistä päämajan mallista politiikan pelisääntöihin. Presidentti myönsi kyvyttömyytensä hallita sisäpolitiikan johtamista. Paasikivelle ei ollut sillä hetkellä sopivia vaihtoehtoja.

Siirtyminen itsevaltaisesti hallitsemastaan päämajasta Tasavallan Presidentin linnaan oli Mannerheimille hyppy tuntemattomaan, jota Mannerheim ei enää kyennyt hallitsemaan. Mannerheim oli ottanut vastaan presidentin viran tajuamatta tehtävän vaativan sellaisia poliittisia taitoja, joita hänellä ei ollut. Hänen olisi pitänyt rakentaa sellainen hallitusjärjestelmä, jonka avulla Neuvostoliiton tukemat uudet radikaalit voimat olisi kyetty rauhoittamaan. Myös hänen lähipiiriinsä kuuluneet sotilaat ja muut luottomiehet olivat lähinnä ”menneisyyden miehiä”. Paasikivi omaksui opposition hallitusjärjestelmään integroinnin strategian. Sen tavoitteena oli estää poliittisen järjestelmän romahdus ja vallankumous, jota vankilasta vapautuneet kommunistit vaativat.

Mannerheimin toimikausi presidenttinä jäi lyhyeksi, sillä hän erosi virasta jo maaliskuussa 1946. Eropäätös ja sitä seurannut Paasikiven nimittäminen presidentiksi vain vahvisti Paasikivelle pääministerinä marraskuulta 1944 kuuluneen valtiollisen johtajuuden. Paasikivi oli jo pitkään seurannut presidentin voimien menetystä ja johtamisotteen herpaantumista oltuaan yhtäjaksoisesti viisi vuotta sotaa käyvien asevoimien ylipäällikkö ja sen jälkeen presidentti. Lisäksi Mannerheim sairasteli. Hän oli virallisestikin virkavapaalla ensin 12.9- 5.10.1945 ja sitten varsin pitkään 18.10.1945 – 4.3.1946.<sup>173</sup>

Marsalkka Mannerheim oli vanhan sääty-yhteiskunnan hallitsemismallin viimeinen edustaja Suomessa. Aateli oli menettänyt asemansa jo aiemmin liike-elämässä ja sittemmin sotalaitoksessa ja hallitusvallan alueella. Mannerheimin esi-isät olivat jo 1800-luvun alussa kuuluneet Suomen johtaviin aatelisiin. Niinpä Aleksanteri I otti 1809 Suomen valloittaessaan marsalkan isoisän isän, Carl Erik Mannerheimin, hallitukseen ja neuvonantajakseen. Tämän jälkeen suku oli tuottanut sukupolvesta toiseen keisariperheelle luotettuja neuvonantajia aina keisarikunnan romahtamiseen saakka. C. G. Mannerheim yritti pitää yhteyttä vanhan sääty-yhteiskunnan eliitin verkostoihin aina 1930-luvulle saakka sekä Suomessa että Euroopan suurissa pääkaupungeissa. Vanha hallitseva sääty-yhteiskunnan eliitti oli menettänyt

---

173 Iskanus 2015, 463–464.



otteensa vallankäytön kamareista kaikkialla, sillä maailmansotien välisenä aikana hallitusvallan avaimet olivat siirtyneet meritokraattiselle eliitille, professoreille ja muulle lukeneistolle. Sodan aikana Mannerheim huomasi aatelin menettäneen asemansa ylimmässä upseeristossakin, jossa aateli oli vielä 1900-luvun alussa ollut vahvassa asemassa. Maailmansodan päätyttyä valtaan ja hallituksen kabinetteihin nousivat aivan uudenlaiset poliittiset johtajat. He eivät kuuluneet edes 1920- ja 1930-lukujen koulutettuun eliittiin vaan olivat nousseet asemiinsa poliittisen uran kautta. Heitä voitiin kutsua ammattipoliitikoiksi. Mannerheimin arvomaailman mukaisesti ilmaisten he olivat "nousukkaita".

## J. K. PAASIKIVEN VAHVA VALTIOLLINEN JOHTAJUUS

Presidentti Mannerheimin presidenttikausi ja hänen noudattamansa valtiojohtamisen linja voidaan jakaa kahteen jaksoon presidentti Kallion presidenttikauden tavoin. Mannerheimin presidenttikauden vedenjakaja on Paasikiven nimitys pääministeriksi ja sen legitimitietin varmistavat eduskuntavaalit talvella 1945, joissa tavoitteena oli ”uusien kasvojen” esiin nostaminen. Sekä Kallion että Mannerheimin tapauksessa vedenjakajaksi nousee hetki, kun presidentti menettää otteensa valtiollisen johtamisen todellisuuteen ja valtiollinen johto siirtyy pääministerille; Kallion tapauksessa johtajuus siirtyi Risto Rytille talvisodan syttyessä ja Mannerheimin tapauksessa Paasikivelle hänen noustessaan pääministeriksi marraskuussa 1944.

Pääministeriksi marraskuussa 1944 nimitetty lakitieteen tohtori Paasikivi oli poliitikko ja talousmies. Hänen kokemuksensa ja osaamisensa valtiojohtamisessa oli yliverlainen muihin tuon hetken poliitikkoihin verrattuna. Hän oli toiminut heti sisällissodan jälkeen senaatin varapuheenjohtajana, eli pääministerinä, toukokuusta 1918 marraskuun loppuun. Maailmansotien välisenä aikana hän oli ollut Kansallis-Osake-Pankin pääjohtaja nousten kokoomuksen puheenjohtajaksi tilanteessa, kun puolue lapuanliikkeen ja Mäntsälän kapinan yhteydessä oli menettänyt kannatustaan Isänmaalliselle Kansanliikkeelle. Hän palautti kokoomukselle sen entistä kannatusta. 1930-luvun lopulla hän toimi suurlähettiläänä Tukholmassa ja Moskovon rauhan jälkeen Moskovassa.<sup>174</sup> Hän oli aktiivinen kansainvälisen politiikan ja talouden

---

174 Ks. Tuomo Polvinen: Paasikivi, Juho Kusti (1870–1956). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/631>. Biografiakeskus. Luettu 21.6.2020; Paasikiven toiminnasta 1930-luvulla ks. Polvinen 1992.

seuraaja. Paasikivi edusti reaalioliittista myöntyväisyysslinjaa, johon hän oli samaistunut jo vuosisadan alussa toimiessaan vanhasuomalaisten myöntyvyyksmiesten keskeisenä linjanmäärittäjänä. Hän oli pienen maan reaalioliittikko, joka arvioi valtiollista johtamista eurooppalaisesta perspektiivistä pitäen etualalla ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, ei sotilaallisia lähtökohtia, toisin kuin Mannerheim. Tämä oli merkittävä ero ja se vaikutti siihen, kuinka he arvioivat valtiollisen johtamisen asetelmia sodan jälkeen. Molemmat epäilivät Neuvostoliiton todellisia tavoitteita Suomen suuntaan.

Paasikivi nimitettiin presidentiksi Mannerheimin erottua virasta maalikuussa 1946.<sup>175</sup> Paasikivellä ei ollut kilpailijoita, monestakin syystä. Tärkeintä oli, että hän ei ”ryvettynyt” sotapolitiikkaan ja että hän oli siirtynyt rauhanoppositioon kannalle jo varsin varhain. Myös hänellä oli Mannerheimin tavoin Stalinin hyväksyntä. Stalin ja Paasikivi tunsivat toisensa varsin hyvin. Ensimmäisen kerran he tapasivat toisensa syksyllä 1939 neuvotteluissa Moskovassa, seuraavaksi tullessaan lähettilääksi Moskovaan keväällä 1940 talvisodan neuvotteluissa sekä lopulta syksyllä 1955. Toimiessaan Suomen Moskovan lähettiläänä Paasikivi tapasi generalissimuksen vain yhden kerran luopuesaan lähettilään tehtävästä toukokuun lopussa 1941. Stalinin luottamus Paasikiveen riitti, sillä hän päätti sodan jälkeen Suomen kansainvälisen aseman määreistä.<sup>176</sup>

Vuoden 1945 eduskuntavaaleissa suurvoiton sai kommunistien, sosialistien ja muiden ns. ”demokraattisten” voimien liitto, Suomen Kansan Demokraattisen Liitto (SKDL), joka nousi johtavaksi hallituspuolueeksi aina vuoden 1948 vaaleihin saakka. Paasikivi ei vakuuttunut heidän isänmaallisuudestaan, sillä hän havaitsi puolueen edustajien pelaavan yhteispeliä LVK:n Neuvostoliiton edustajien kanssa. Neuvostoliitto sekaantui Suomen sisäpolitiikkaan Suomen kommunistien kautta. Polvisen Paasikivi-elämäkerta vahvistaa Paasikiven epäilyt oikeaksi osoittaessaan Hertta Kuusisen ja Ville Pessin kiinteät yhteydet Andrei Zdanoviin, Neuvostoliiton suurlähetystöön ja suoraan neuvostojohtoon.<sup>177</sup> Paasikiveä huolestutti erityisesti sisäministeri Leinon toiminta. Leino piti käsissään poliisiministeriötä ja oli Otto-Ville

---

175 Ks. Paasikiven presidenttikauden historia Polvinen 1999, 263–558; Polvinen 2003.

176 Ks. tästä ajasta Polvinen 1995, 121–273.

177 Ks. yleisesti Polvinen 1999, passim. ja erityisesti 375–399, 405, 408, 410, 418, 435–433.

Kuusisen tyttären Hertta Kuusisen aviopuoliso.<sup>178</sup> Presidentti pelkäsi molempia. Paasikivi hyväksyi kommunistien ottamisen hallitukseen Mannerheimin tiukasta vastustuksesta huolimatta. Hän piti kiinni siitä, että kommunistit eivät saa pääministerin, puolustusministerin, ulkoministerin eikä kauppaministerin salkkua. Sisäministerin salkku kuului samaan joukkoon, Hän joutui antamaan tämän salkun Leinolle kolme kertaa huonoin seurauksin. Pääministerin salkku oli myös rajatapaus, sillä salkku kuului SKDL:oon kuuluneelle Mauno Pekkalle vuosina 1945–48. Pekkala oli vuonna 1944 eronnut sosiaalidemokraateista ja liittynyt SKDL:oon.

Paasikivi oli poikkeuksellisen itsenäinen ja määrätietoinen henkilö. Pitkän poliittisen uransa aikana hän oli rakentanut tuekseen laajan ja monialaisen ystäväverkoston. Hän oli avoin uusien verkostojen avaamiselle ja käytti niitä hyväkseen tilanteen edellyttämien strategisesti tärkeiden tietojen hankinnassa. Erilaisten verkostojen silmukoitsijana Paasikivi kykeni pitämään valtiollisen johdon omissa käsissään. Se, ketkä Paasikiven laajan verkoston henkilöistä toimivat hänen neuvonantajinaan, hänen kaikupohjinaan ja ketkä tiedottajina ja keskustelukumppaneina, muuttui tilanteiden mukaan ja vuosien myötä.

Sodan ajan poliittinen johto ei ollut Paasikiven mielestä johtanut sotaa kovin viisaasti – mistä syystä se oli heittänyt Paasikiven syrjään. Nyt heti sodan jälkeen Paasikivi piti etäisyyttä heihin. Pääosaa sodan ajan hallituksen sisäpiiriin jäsenistä neuvostohallitus piti sotasyyllisinä. Paasikivi ei luottanut muutenkaan sodan ajan eliitin harkintakykyyn.

Pääministeriytensä alkuvaiheessa Paasikivi sukkuloi sodan aikana syntyneen rauhanopposition edustajien kanssa. Pääosa ryhmän jäsenistä oli kunnon patriootteja, joiden motiiveja Paasikivi ei epäillyt. Pitkän kokemuksensa perusteella Paasikivi suhtautui epäluuloisesti sodan jälkeen moniin ryhmään liittyneisiin ns. uusiin kasvuihin, joiden motiivina Paasikivi näki vallan- ja jopa kostonhalua. Ennen sotaa kiellettyyn kommunistiseen puolueeseen kuulu-neilla ja sodan aikana vankilassa olleilla eduskuntaan 1945 nousseilla kansanedustajilla ei ollut kokemusta hallitustason toiminnasta. Paasikivi päätti itse siitä, kenen mielipiteille hän antoi arvoa ja mistä hänelle oli hyötyä. Mitä vanhemmaksi Paasikivi tuli, sitä kriittisemmäksi hän kävi.

---

178 Venla Sainio: Leino, Yrjö (1897–1961). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/779>. Biografiakeskus. Luettu 21.6.2020.

## NEUVONANTAJAT

### ***Pääministerit***

Kun Paasikivi valittiin presidentiksi, vahva pääministeriys jäi sillä erää historiaan, sen kadotettujen huippuhetkien galleriaan. Paasikivi siirtyi Svinhufvudin ja Rytin tavoin pääministerin paikalta presidentiksi ja siirsi samalla valtiollisen johtokeskuksen valtioneuvoston linnasta Tasavallan presidentin linnaan. Tosiasiassa Paasikivi oli ottanut valtiollisen johtajuuden jo marraskuussa 1944 noustessaan pääministeriksi. Vahvan pääministeriyyden päättyminen ei johtunut yksinomaan Paasikiven vahvasta presidenttiydestä ja persoonasta vaan enemmänkin presidentinvaalien jälkeen pääministeriksi nimitetyn Mauno Pekkalan auktoriteetin puutteesta ja heikosta johtamiskyvystä.<sup>179</sup> Tämä sopi Paasikivelle erinomaisesti. Vahva ja osaava pääministeri olisi tuottanut Paasikivelle vaikeuksia: presidentti ei tuossa kriittisessä tilanteessa halunnut jättää valtiollista johtajuutta pääministerille vaan pitää johtajuuden omissa käsissään. Pekkala oli Paasikivelle erinomainen pääministeri.

Pääministeri on virkansa puolesta presidentin läheisin neuvonantaja. Paasikiven presidenttikauden aikana pääministereinä ehti toimia 5 henkilöä. He olivat pääministeripäivien mukaisessa järjestyksessä Urho Kekkonen 1826 päivää, Mauno Pekkala 857 päivää, K.A. Fagerholm 597 päivää, Sakari Tuomioja 170 päivää ja Ralf Törngren 169 päivää. Pekkala lukuun ottamatta he kaikki kuuluivat sodan aikana rauhanoppositioon.

Presidentin läheisen luottomiehen aseman mainituista pääministereistä saavuttivat lähinnä Kekkonen, Fagerholm ja Törngren. Pekkalaan Paasikivi ei luottanut, mistä syystä hän pyrki toimimaan omana pääministerinään siinä kuitenkaan onnistumatta. Pekkalan seuraaja, pääministeri Fagerholm oli sodan ajan pitkäaikainen ministeri ja siten kuului pitkään Paasikiven kanssa Suomen Saksaan sitoutuneen poliittisen linjan arvostelijoihin. Fagerholm oli vaikea tapaus presidentille, sillä hän pelkäsi presidentin tavoin Suomen kotikommunisteja, mutta ei rojhennut noudattaa pääministerin neuvoja Neuvostoliiton Suomeen kohdistamaan painostuksen paineessa. Paasikiven ja pääministeri Törngrenin pitkäaikaista yhteistyösuhdetta ja keskinäistä

---

179 Hannu Soikkanen: Pekkala, Mauno (1890–1952). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/734>. Biografiakeskus. Luettu 21.6.2020.

luottamusta kuvaa se, että Törngren toimi ministerinä sekä Paasikiven molemmissa hallituksissa että Paasikiven presidenttikauden aikana ministerinä kuudessa hallituksessa. Pääministeriyden lisäksi hänelle kertyi Paasikiven aikana ulkoministeripäiviä 528. Virkamiestaustasta pääministeriksi nimitetyn Suomen Pankin pääjohtaja Tuomiojan yhteys presidentin toimintaa hallitseviin valtiojohtamisen kysymyksiin oli etäinen, mikä omalla tavallaan vaikutti siihen, että hän ei alle puolen vuoden mittaisen pääministeriytensä aikana ehtinyt nousta presidentin vahvaksi neuvonantajaksi. Tuomiojan ja presidentin yhteydet jäivät varsin vähäisiksi. Pisimpään pääministerinä 1950-luvun alussa toiminut Urho Kekkonen ehti saavuttaa vahvan aseman presidentin neuvonantajana.

Paasikiven presidenttikauden ensimmäiseksi pääministeriksi nousi SKDL:n kansanedustaja Mauno Pekkala. Häntä presidentti ei olisi halunnut pääministeriksi, mutta joutui nimittämään hänet pääministeriksi eduskuntavaalien tuloksen perusteella. Pekkala oli kokenut poliitikko, sillä hän oli jo sodan aikana toiminut sosiaalidemokraattien ministerinä Rytin molemmissa hallituksissa ja Rangellin hallituksessa toukokuulle 1942 saakka. Pekkala ei noussut pääministeriksi poliittisten johtamiskykyjensä perusteella vaan hänen SKDL:ssa nauttimansa luottamuksen takia. Luultavasti presidentin ja Pekkalan suhteita häiritsivät Pekkalan siirtyminen sosiaalidemokraateista SKDL:oon ja Pekkalan alkoholiongelmät. Kun Pekkalan johtamiskyvyt eivät herättäneet presidentin luottamusta, hän kävi ahkerasti hallituksen iltakouluissa ja ulkoasiainvaliokunnan kokouksissa sanellen siellä hallitukselle oman linjansa suurissa valtiojohtamisen asioissa.<sup>180</sup> Näin presidentti toimi Pekkalan hallituksen aktiivisena ylivalvojana.

Pekkalan kyky toimia presidentin valtiollisen johtamisen neuvonantajana joutui koetukselle päätettäessä Suomen kansainvälisen aseman määrittelystä Pariisin rauhansopimuksessa ja YYA-sopimuksessa. Paasikivi ei luottanut näissä Pekkalan osaamiseen eikä poliittiseen lojaalisuuteen, mistä syystä hän piti molempien neuvottelujen johdon omissa käsissään. Presidentti oli saanut tietoja monilta tahoilta, että Pekkala ei kykene pitämään sisäministeri Yrjö Leinoa poliittisessa ohjauksessa. Presidentti huomautti tästä ja hänen

---

180 Ks. hallituksen muodostamisesta ja pääministerin valinnasta Polvinen 1999, 265–272; Murto 1994, 91–92; Paasikiven epäluuloista Pekkala kohtaan Seppinen 2008, 241–243.

heikosta johtamisestaan Pekkälle, joka ilmoitti voivansa erota<sup>181</sup>, mutta eroon Paasikivi ei rojhennut suostua.

Valmistautuessaan Pariisin rauhansopimusneuvotteluja varten presidentti hankki tuekseen juridista ja sotilaallista asiantuntemusta. Sotilaallisissa ja rajakysymyksissä hän kääntyi jälleen ehkä kaikkein läheisimmäksi ja luote-tuimmaksi osoittautuneen kenraali Oscar Enckellin, ulkoministeri Enckellin veljen puoleen, mutta hän kieltäytyi, mitä ilmeisimminkin ikäänsä vedoten. Enckellin kieltäydyttyä, muistion rajakysymyksistä presidentille valmisteli jalkaväenkenraali Eric Heinrichs, Mannerheimin läheisin sodan ajan sotilas-johtaja. Paasikivi pyysi muistioita myös ulkoministeriöstä disponibiliateettiin aiemmin siirretyltä tohtori Karl Idmanilta. Hän esitti omia näkökantojaan rajakysymyksen ohella myös rauhansopimuksesta. Idmanin ja Heinrichsin muistioden pohjalta ulkoministeri Enckell valmisti yhteenvedon. Lopullisen ohjeen valmistelussa Paasikivi kuuli pääasiassa ulkoasiainhallinnon johtavia ja pitkän kokemuksen hankkineita virkamiehiä. Kaikkein luottamuksellisimmat keskustelut hallituksessa hän kävi ministereiden Enckell ja Svento kanssa. Ulkoasiainhallinnon vanhan kaartin virkamiehistä valmisteluihin osallistuivat Idmanin lisäksi, kansliapäällikkö Hynninen ja Tukholman lähettiläs Gripenberg. Valmistelussa mukana ollut Eero A. Wuori edusti uusia poliittisia diplomaatteja. Hän pyysi kommentteja myös presidentti Ståhlbergiltä.<sup>182</sup>

Pariisin rauhankonferenssin valmisteluvaiheeseen kuului myös valtuuskunnan lähettäminen Moskovaan selvittämään neuvostohallituksen käsityksiä rauhansopimuksesta. Paasikiven esityksestä Moskovaan lähetettiin huhtikuussa 1946 valtuuskunta, jota johti pääministeri Pekkala. Jäseninä olivat ministerit Ralf Törngren, Yrjö Leino, Reinhold Svento, Uuno Takki ja Vihtori Vesterinen. Polvisen mukaan presidentti veti näin kaikki hallituspuolueet vastuuseen. Valmistelujen yhteydessä Paasikiven luottamus Pekkalaan ja Leinoon heikkeni, sillä he toimittivat salaa tietoja Suomen suunnitelmista jo ennen valtuuskunnan Moskovaan saapumista. Samalla asialla oli myös Suomen Moskovan lähettiläs Sundström. Pekkala pääsi tapaamaan Moskovassa myös Stalinin. Varsinaisia neuvotteluja neuvostohallituksen suunnalta johti ulkoministeri Molotov.<sup>183</sup>

181 Paasikivi 1985, 1.8.1946.

182 Ks. valmistautumisesta neuvotteluihin Polvinen 1999, 289–316, 331, 335–336; Visuri 2015, 216–220.

183 Polvinen 1999, 289–353, erityisesti 298–300, 309–310, 314–315.

Varsinaiset rauhansopimusneuvottelut käytiin elokuussa Pariisissa. Valtuuskunnan kokoonpanosta riideltiin hallituksessa. Presidentti olisi halunnut Enckellin puheenjohtajaksi, mutta vasemmistoministerit eivät häntä hyväksyneet. Paasikiven mukaan Pekkala ei ole rauhanvaltuuskunnan puheenjohtajaksi. Ulkoministeri osaa ranskaa ja pystyy edustamaan Suomea Pariisissa. Päiväkirjoissaan Paasikivi sanoo, että Pekkala on heikko mies, joka kulkee liiaksi kommunistien nauhassa ja että hän ei kykene asioita hoitamaan. ”Hän juoksee aina kommunistien perässä ja kysyy heiltä neuvoja ja antaa heidän määrätä,”<sup>184</sup> Näin valtuuskunnan puheenjohtajaksi nimitettiin pääministeri Pekkala ja varapuheenjohtajaksi Enckell. Varsinaisiksi jäseniksi valtuuskuntaan tulivat kommunistien Yrjö Leino, sosiaalidemokraattien Väinö Voionmaa, maalaisliiton Lennart Heljas sekä ruotsalaisten John Österholm. SKDL halusi mukaan myös Cay Sundströmin ja Eero A. Wuoren, mutta heidät nimitettiin Johan Helon kanssa ”poliittisiksi asiantuntijoiksi”. Suomen valtuuskuntaan kuului eri alojen asiantuntijat mukaan lukien n. 30 henkilöä. Pääsihteerinä toimi lakitieteen tohtori Tauno Suontausta. Valtuuskunnan kokoonpanossa huomio kiinnittyi diplomaattisten ”asiantuntijoiden” poliittiseen taustaan. Wuoren, Sundströmin ja Helon rinnalle ei hyväksytty ulkoasiainhallinnon perinteisen linjan edustajia.<sup>185</sup> Myös Pariisin neuvotteluissa Pekkala, Leino ja Sundström kertoivat Suomen kantoja. Pekkala kertoi Molotoville myös Suomen valtiojohtoon sisäisistä asetelmista sanoen, että Paasikivi oli tullut mahdottomaksi ja että hänen kanssaan on tapeltava jokaisesta asiasta. Tiedot Pekkalan, Leinon ja Sundströmin pelaamasta omasta poliittisesta pelistä Moskovassa ja Pariisissa neuvostojohtoon kanssa levisivät aikaa myöten myös Paasikivelle.<sup>186</sup>

Pariisin rauhanneuvottelujen seuranta lieenee ollut Paasikivelle varsin turhauttava kokemus. Sen saattaa päätellä Tukholman lähettilään päiväkirjaansa liittämistä valtuuskunnan jäsenten kertomuksista Pariisista. Sodan voittajille Suomi oli Saksan liittolainen, joka sai tyytyä tästä seuraavaan alisteiseen, käytännössä lähes äänettömän yhtiömiehen asemaa muistuttavaan rooliin neuvotteluissa. Pariisissa oli aivan sama, millainen valtuuskunta Suomella oli, koska liittoutuneet valmistelivat tekstit omissa työryhmissään.

184 Paasikivi 1985, 1.8.1946 ja 24.1.1947.

185 Gripenberg 2019b, 332 ja 352; Polvinen 1999, 317, 310, 319–322, 328; Visuri 2015, 220; Valtasaari 2015, 63–64.

186 Polvinen 1999, 323.



Sen kannanotoilla oli paljonkin merkitystä sopimuksen synnylle. Polvisen mukaan ”mieslukuinen suomalaisjoukko alkoi turhautua toimettomuuteensa delegaation tiettyjen jäsenten puolestaan keskittyessä hotellissaan ranskalaisen konjakin nautintaan.” Toki Suomi sai esittää näkökohta konferenssin komiteavalmistelussa. Pekkala sortui jossain vaiheessa kolmen päivän yhtäjaksoiseen juopumustilaan. Erityisesti diplomaattipiirit paheksuivat Pekkalan ohella ministeri Leinon epäasiallisen vahvaa alkoholin käyttöä ja Pekkalan vähäistä kiinnostusta saamiinsa muistioihin.<sup>187</sup> Viime vuosina on käynyt ilmi Pekkalan keskeinen rooli Suomen hallituksen sisäisten tietojen vuotajana jo sodan aikana.<sup>188</sup>

Lista Paasikiven käyttämistä asiantuntijoista on kiintoisa. Useimmat heistä tunsivat Suomen ja Venäjän pitkän historian perusteet. Paasikivi toimi samalla tavoin kuin Mannerheim Ždanovin kanssa luottamuksellisiin keskusteluihin valmistautuessaan ja välirauhansopimuksen asiantuntijoita nimitettäessään. Carl Enckell oli Suomen viimeinen ministerivaltiosihteeri. Hänen veljensä Oscar Enckell oli toiminut upseerina Venäjän armeijassa ja toimi 1920-luvun alussa yleisesikunnan päällikkönä Suomessa. Idman oli viimeisen ministerivaltiosihteerin apulainen, entinen ulkoministeri ja ulkoministeriön kansliapäällikkö. Heinrichs oli toiminut sodan aikana yleisesikunnan päällikkönä ja vastannut tällöin Mannerheimin apuna Suomen ja Saksan sotilaallisista yhteyksistä, häntä pidettiin eräänlaisena ”diplomaattikenraalina”. Heinrichs oli toiminut lyhyen aikaa puolustusvoimain komentajana, mutta oli joutunut eroamaan tehtävästä asekatkenta- ja sotatietojen välittämisen takia. Gripenberg oli Suomen Tukholman lähettiläs, joka oli toiminut aiemmin Lontoon lähettiläänä ja ollut usein esillä ulkoministeriksi, mutta aina kieltäytynyt. Hän oli aloittanut uransa jo 1918 Mannerheimin avustajana. Hynninen oli jo 1920-luvun alussa aloittanut työskentelyn ulkoministeriössä ja oli tuolloin työskennellyt Neuvosto-Venäjän asioiden parissa ja oli sodan aikana verkottunut rauhan-

---

187 Gripenberg 2019b, 335, 349, 352, 355, -360: Polvinen 1999, 317, 310, 319–322, 328, Valtasaari 2015, 63–64, Visuri 2015, 220.

188 Silloin tuskin kuitenkaan tiedettiin, että Pekkala oli kertonut Neuvostoliiton edustajille Hella Wuolijoen ja Reinhold Sventon kautta Saksan hyökkäysaikeista kesäkuun 4. 10. ja 13. päivä 1941. Pekkala oli välittänyt tiedon Neuvostoliittoon presidentti Rytin puheista hallituksen jäsenille. Rentola 1995, 54 ja Sinitsyn 1995, 90, 97–100, 133, 134, 136–138, 143, 144, 153–154, 156, 162, 163, 178–180, 182, 246, 248–252, 264, 265, 304 ja 305.

opposition kanssa<sup>189</sup>. Sveto oli toiminut ministerivaltiosihteerin viraston virkamiehenä 1900-luvun alussa ja kenraalikuvernöörin kanslian johtajana ja neuvonantajana. Wuori oli poliittinen tulokas diplomatian ammatillisella kentällä. Hän oli poikkeuksellisen lahjakas poliittinen analyytikko, mutta samaan aikaan taitava poliittinen peluri, jonka kaikki poliittiset kytkennät ja pelit eivät ole neuvostoarkistojen salaisuuden takia tiedossa. Lista osoittaa presidentin luottaneen ensinnäkin omiin ikätovereihinsa, toiseksi sodan aikana rauhanoppositioon liittyneisiin henkilöihin ja kolmanneksi entisiin Venäjän asioiden parissa työskennelleisiin virkamiehiin.

Myös 1948 käydyt YYA-sopimusneuvottelut paljastavat erinomaisella tavalla Paasikiven tavan toimia valtiollisen johtajana ja tavan kuulla neuvonantajia. Myös näissä neuvotteluissa hän piti johtajuuden omissa käsissään ja johti toimintaa pienen aivoriihen kanssa. Pekkalaan presidentti ei luottanut.

Neuvottelut alkoivat Stalinin Paasikivelle helmikuun 22. päivänä 1948 lähettämän kirjeen pohjalta. Paasikivi kertoi Stalinin kirjeestä ensimmäiseksi ulkoministeri Enckellille, oikeusministeri Kekkoselle ja presidentti Ståhlbergille. He muodostivat prosessin alkuvaiheessa Paasikiven luotetuimman sisäpiirin ja neuvonantajien verkoston. Vasta kolme päivää kirjeen saapumisesta presidentti kertoi siitä hallitukselle. Kaikki ministerit eivät olleet yllättyneitä presidentin ilmoituksesta, sillä Pekkala, Sveto, Wuori ja Leino tiesivät asiasta jo etukäteen omien MGB-yhteyksiensä kautta<sup>190</sup>. Paasikivi asetti asiaa valmistelemaan pienen aivoriihen, johon kuuluivat presidentin lisäksi virkan- sa puolesta Pekkala, Enckell, Sveto sekä asiantuntijoina kenraalit Heinrichs ja Oskar Enckell sekä puolustusvoimain komentaja kenraali Sihvo. Muistioita aivoriihelle valmistelivat jälleen Idman ja Heinrichs, joka näin oli noussut presidentin tärkeimmäksi sotilasasiantuntijaksi.<sup>191</sup>

Hallitus nimitti neuvotteluvaltuuskunnan ja presidentti valmisti sille neuvotteluohjeet. Valtuuskuntaan nimitettiin Pekkala puheenjohtajaksi ja jäseniksi ministerit Enckell, Sveto, Leino, Kekkonen, Onni Peltonen ja J. O. Söderhjelm. Presidentti oli kertonut Enckellille jo aiemmin omia pahoja aavistuksiaan Moskovan neuvotteluista.

---

189 Hynnisestä Favorin 2003, 152–171.

190 Polvinen 1999, 438–439.

191 Polvinen 1999, 447–453 ja tarkemmin aivoriihestä 451 sekä Heinrichsistä ks. Turtola 1988, 253–271; Polvinen 2003, 93–96.

Moskovassa käytyjen YYA-sopimusneuvottelujen aikana presidentin kaikkein läheisimmät tukijat olivat ministerit Enckell, Kekkonen ja Söderhjelm sekä kenraali Heinrichs. He muodostivat Paasikiven käyttämän neuvottelujen ydinryhmän. Pääministeri ei joukkoon kuulunut. Suorapuheisen tyyliinsä mukaisesti hän sanoi Pekkalle: ”Sinä et näistä asioista ymmärrä yhtään mitään.”<sup>192</sup> Moskova neuvottelujen loppuvaiheessa ryhmä pieneni ja tärkeimpiin keskusteluihin presidentin kanssa pääsivät Söderhjelm ja Kekkonen. Enckell ei tähän joukkoon mahtunut, vaikka presidentti luotti häneen. Enckellin huono paineiden sietokyky aiheutti ongelmia ja jättivät ydinryhmän ulkopuolelle. Sanottiin, että hän oli ”terveenäkin aina ollut heikko, mutta nyt hänen fyysiset voimansa ovat menneet niin paljon alas päin.”<sup>193</sup>

Pekkala toimi Moskovassa samalla tavoin kuin jo rauhansopimuksen valmistelun yhteydessä 1946 Moskovassa ja Pariisissa. Hän paljasti Suomen tavoitteet Neuvostoliiton edustajille etukäteen ja ajoi vastoin Suomen hallituksen kantaa sotilaallista liittosopimusta Suomen ja Neuvostoliiton välille<sup>194</sup>. Mukana tässä poliittisessa pelissä olivat jälleen Moskovan lähettiläs Cay Sundström ja ministeri Leino, jotka väittivät presidentin ja ulkoministerin yrittävän muuttaa Suomen ulkopoliittista suuntausta hallituksen enemmistön kannasta huolimatta<sup>195</sup> Polvisen mukaan ”Suomen pääministeri jatkoi näin presidentin ja oman valtuuskunnan enemmistön selän takana samaa epälojaalia kaksoispeliä, jota hän oli soveltanut Pariisin rauhankonferenssin ajoista saakka.”<sup>196</sup>

Pariisin rauhankonferenssin yhteydessä Paasikivi havaitsi Neuvostoliiton kovan politiikan ja purki omia tuntojaan Wuorelle kirjeessään avoimesti. Siitä tulee esille virallisia rauhanneuvottelujen ohjeita selkeämmin Paasikiven todellinen valtiojohtamisen linja. Paasikiven mukaan:

---

192 Polvinen 1999, 457.

193 Enckellistä Polvinen 1999, 463.

194 Pekkala ei ollut hallituksensa ainoa vuotaja, sillä J. Raymond Ylitalo kertoo kansanhuoltoministeri T. N. Vilhula pitäneen Yhdysvaltain lähetystön ajan tasolla YYA-sopimuksesta käydyistä rauhanneuvotteluista. Ylitalo 1978, 273–275.

195 Ks. valmistautumisesta neuvotteluihin Polvinen 1999, 289–316, 328, 331, 335–336, 380–381, 410, 419, 421, 427, 429, 461–462; Rentola 1997, 41; Visuri 2015, 216–220.

196 Polvinen 1999, 472, ks. myös 438 ja 542 Pekkalan yhteyksistä neuvostotiedusteluun.

*”Ellei minun politiikkani venäläisille riitä, ei heillä ole muuta mahdollisuutta kuin ruveta pistimillä ja terrorilla hallitsemaan maata.*

*Suomen kansan valtava enemmistö ei mene pitemmälle kuin minä, suuri osa kansasta ei niinkään pitkälle.*

*Mieleeni tulee tavan takaa kysymys; Olenko mennyt politiikassani liian pitkälle myöntövyvydessä?*

*Ja vielä lopuksi: minä olen vanhasuomalainen (suomettarelainen), ja niin olen toiminut ja niin tulen toimimaan. Mutta kommunistit ja heidän kannattajansa ovat ”bobrikoffilaisia”, mitä minä en ole koskaan hyväksynyt enkä nytkään hyväksy. Siinä ero ...*

*Epäselyvyyden välttämiseksi lisään, että en ole missään suhteessa muuttanut kantaani, mikäli koskee politiikkaamme Neuvostoliittoon. Suomessa ei ole ketään, joka vilpittömämmin ja lujemmin kannattaa ja ajaa pysyvää ystävyyden politiikkaa. Mutta minun edellytykseni on, että maamme ja kansamme tulee pitää kiinni omista elämänehdostaan ja omasta pohjoismaisesta ”elämäntyylistään sekä länsimaaisesta parlamentaarisesta demokratiastaan.”<sup>197</sup>*

1940-luvun lopun poliittinen peli ja kyräily sekä virallisen ja epävirallisen toiminnan toisistaan irtautuminen ilmenee erinomaisen selvästi siinä, että Paasikiven suppeimpaan sisäpiiriin kuulunut oikeusministeri Kekkonen myös kävi huippusalaisia keskusteluja MGB-kontaktinsa kanssa Moskovassa. Presidentti ei tiennyt tätä.<sup>198</sup> Presidentti tunsu neuvottelujen kovimmassa vaiheessa itsensä nurkkaan ajetuksi huomattuaan, että hän ei saa tukea edes Kekkosesta eikä Söderhjelmiltä. Paasikiven mukaan neuvotteluvaltuuskunta kavalsi pehmeudessaan isänmaataan. Paasikivi jyräsi, että valtuutettujen tuli muistaa ”että Te olette Suomen edustajina Moskovassa, ja Teidän pitää myös muistaa se, että Te olette suvereenisen, itsenäisen valtakunnan edustajia.”<sup>199</sup> Tämä on voinut myös olla Paasikiven teatteria. Hän tiesi asioiden vuotavan ulkomaiden tietoon.

YYA-sopimuksen neuvottelujen aikana presidentti keskusteli asiasta edellä mainittujen hallitukseen ja virkamiesten sisäpiiriin kuuluneiden henkilöiden

<sup>197</sup> Polvinen 1999, 332–333.

<sup>198</sup> Polvinen 1999, 453, 474, 475, 481, 548, 551; Suomi 2010, 152–162.

<sup>199</sup> Paasikivi 1985, 10.3.1948; Polvinen 1999, 479–480.

mielipiteiden ohella Ståhlbergin ja Mannerheimin kanssa. Juridisia neuvoja hän pyysi OTT Tauno Suontaustalta, professori Kairalta ja tohtori Idmanilta. Sopimuksen teknisistä ja käytännöllisistä kysymyksistä Paasikivi keskusteli Wuoren, Gripenbergin ja Hynnisen kanssa.<sup>200</sup> Sundströmiin Paasikivi ei luottanut, sillä hän katseli presidentin mukaan asioita liiaksi venäläisten silmin.<sup>201</sup>

YYA-sopimusneuvotteluja kriisipäätöksentekoa analysoineen Pekka Visurin mukaan Paasikivi toimi päätöksenteon kaikissa vaiheissa itsenäisesti poliittisen realismin lähtökohdista, vaikka tukeutuikin asiantuntijoihin. Prosessin sisäpoliittisessa taktikoinnissa hän jätti tilaa ja jopa päävastuun Kekkoselle ja Heinrichsille sekä sosiaalidemokraatteihin kuuluneille Unto Varjoselle ja Väinö Leskiselle, jotka tekivät yhteistyötä porvarillisten piirien kanssa ja pyörittivät toimintaansa lännestä saadun rahoituksen avulla.<sup>202</sup> Keskeinen vaikuttaja oli myös ministeri Onni Peltonen, joka vastusti valtuuskunnassa tiukimmin Romanian ja Unkarin kaltaista sotilassopimusta. Hän oli tiukka periaatteen ihminen, sillä hän oli 1946 ministerinä esittänyt eriävän mielipiteen hallituksen pöytäkirjaan.<sup>203</sup>

Pariisin rauhansopimus- ja YYA-sopimusneuvotteluiden kuvaus nostaa presidentin luotetuiksi ja läheisiksi keskustelukumppaneiksi Enckellin ohella kenraali Heinrichsin, presidentti Ståhlbergin, tohtori Idmanin ja J. O. Söderhjelmin ja oikeusministeri Kekkonen.<sup>204</sup> Muita Pekkalan hallituksen aikaisia luottomiehiä olivat maatalousministeri Vihtori Vesterinen,<sup>205</sup> kansanedustaja Fagerholm<sup>206</sup> ja valtiovarainministeri Rolf Törngren<sup>207</sup>. Enckell, Kekkonen, Maalaisliiton vahvaksi poliittiseksi johtajaksi noussut kansanedustaja, moninkertainen ministeri Urho Kekkonen toimi 1950-luvulla pääministerinä

---

200 Polvinen 1999, 289–354 ja 418–516; Apunen & Wolff 2009, 434–435, Koskimies 2011, 164 ja Visuri 2003a, 32–35.

201 Paloposki & Pekkarinen 2001, 50–56

202 Visuri 2003a 43–47.

203 Peltosesta Polvinen 1999, 236 ja 456–459.

204 Ks. Paasikivi 1985, 22.2.1946, esim. Polvinen 1999, 282; Visuri 2015, 206–207.

205 Polvinen 1999, 272 ja myöhemmin 380.

206 Ks. esim. Polvinen 1999, 384, 393, 499

207 Henrik Meinander: Törngren, Ralf (1899–1961). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/736>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020. Biografiakeskus.

viisi kertaa, käytännöllisesti katsoen Paasikiven koko toisen presidenttikauden ajan paria lyhyttä poikkeamaa lukuun ottamatta. Kekkonen ja Paasikiven tiivis yhteistyösuhde syntyi käytännössä Paasikiven ensimmäisen hallituksen aikana, kun Kekkonen sai hoitaa vaikean sotasyllisyysasian. Sen hän hoiti presidenttiä tyydyttävällä tavalla. Kekkonen ei olisi saavuttanut luottamuksellisimman pääministerin asemaa, ellei presidentti olisi häneen luottanut ja uskaltanut ottaa hänet valtiollisen johtamisen lähimmäksi neuvonantajakseen ja luottohenkilökseen. Kekkonen läheistä suhdetta Paasikiveen selittää osaltaan myös Kekkonen vahva suuntautuminen ulkopolitiikkaan ja kansainvälisiin kysymyksiin. He jakoivat yhteisen näkemyksen Suomen valtiollisesta asemasta Neuvostoliiton naapurina ja sen edellyttämästä politiikasta. Poliittista uraa rakentaessaan Kekkonen sopeutui Paasikiveä nuorempana poliitikkona neuvostohallituksen ohjaukseen helpommin kuin ikänsä puolesta valtiollisessa johtotehtävässä yliajalla ollut Paasikivi. Tuomioja ja Törngren olivat talouden kysymyksiin suuntautuneita. Fagerholm joutui kärsimään siitä, että presidentti ei rojhennut tukea häntä Neuvostoliiton häneen suunnatun kritiikin takia.

1940-luvun lopun rauhattomat ajat olivat presidentille raskaita vuosia, sillä hän taisteli poliittisesti Suomen itsenäisyyden puolesta Neuvostoliiton pyrkimyksiä vastaan ja Suomen omien kommunistien valtakauden pyrkimyksiä vastaan. Hän oli nimittänyt Pekkalan hallituksen eduskuntavaalien tuloksen perusteella, mutta ei hänen kykyihinsä luottanut. Pekkalan hallituksen monet ministerit olivat valtiollisen johtamisen asioissa kokemattomia ja virkamiehiksi oli nimitetty henkilöitä, joita hän ei tuntenut eikä ollut vakuuttunut heidän osaamisestaan. Visurin mukaan ”Paasikivi ohitti monessa tapauksessa ministereitään ja ylimpiä virkamiehiä valitessaan tärkeimpiä neuvonantajiaan”.<sup>208</sup> Presidentti Svinhufvud oli menetellyt samalla tavoin kukistaessaan Mäntsälän kapinan. Hän toki tukeutui virkamiehiin ja ministereihin, mutta täydensi esikuntaansa luottomiehillään, sillä hän ei ollut varma kaikkien virallisessa asemassa toimineiden henkilöiden lojaalisuudesta.<sup>209</sup> Varmistaakseen suomalaisen demokratian ja itsenäisyyden Paasikivi piti johtajuuden tiukasti omissa käsissään kuullen neuvoja vain sellaisilta henkilöiltä, joihin hän luotti.

---

208 Visuri 2003a, 49.

209 Ks. Tiihonen 2020, 134–140.

SKDL:n kärsimä murskatappiovuoden 1948 eduskuntavaaleissa oli Paasikiven presidenttikauden poliittinen vedenjakaja.<sup>210</sup> Poliittinen tilanne rauhoittui, mutta ei täysin. Hallitsemista siihen saakka vallinnut pelko hälveni ja poliittinen kulttuuri irtautui hiljalleen sodan ajan ylhäältä ohjatusta kansallisen yksimielisyyden pakkopaidasta ja muuttui perinteiseksi poliittiseksi taisteluksi poliittisesta linjasta, leivästä ja presidenttiydestä. Uutta poliittista hallitsemismallia ei löytynyt pitkään aikaan, mistä syystä vaalien jälkeen päädyttiin Fagerholmin johtamaan sosiaalidemokraattiseen vähemmistöhallitukseen. Paasikivi piti sitä myönteisenä ratkaisuna. Fagerholm oli itsenäinen johtaja, joka vasemmiston sisäisessä taistelussa edusti länsimaisten sosiaalidemokraattista linjaa eikä antanut periksi kommunistien lakkoilupyrkimyksille.<sup>211</sup> Rauhanoppositioon kuulunut Fagerholm oli tehnyt tulkinnan suurvaltapolitiittisesta tilanteesta ja kylmän sodan puhkeamisesta. Hän katsoi sen avaavan portin ryhtyä myös Suomessa aiempaa itsenäisemmälle Suomen kansallisten etujen puolustamiselle ilman liian syvää kumartamista Moskovan suuntaan.

Fagerholmin hallitus sai vastaansa oppositioon joutuneet kommunistit, mikä herätti Neuvostoliitossa voimakasta arvostelua. Paasikivi puolusti hallitustaan eikä antanut Neuvostoliiton sekaantua Suomen hallituksen muodostamiseen ja sen elämään.<sup>212</sup> Hän oli samaa mieltä Fagerholmin kanssa kommunistien aiheuttamasta vaarasta Suomelle. Fagerholm sanoi monilla Suomen kommunistijohtajilla olevan täydellinen sotilaallinen ja vallankumouksellinen koulutus. Meidän pitää varautua siihen, että kommunistit yllättävät ja eristävät presidentin, pääministerin.<sup>213</sup> Fagerholmin hallituksen aikana presidentin yleisimmät kontaktit olivat pääministeri, ulkoministeri Enckell, eduskunnan puhemieseksi valittu Kekkonen, armeijan komentaja Aarne Sihvo, oikeusministeri Tauno Suontausta, ministeri Uuno Takki, oikeuskansleri Toivo Tarjanne, presidentti K. J. Ståhlberg ja ministeri Svento. Sihvo piti yhteyttä presidenttiin virkansa puolesta. Paasikiven yhteydenpito oikeuskansleriin, presidentti Ståhlbergiin ja Suontaustaan kuvaa presidentin huolestuneisuutta Suomen poliittisesta tilanteesta. Svento oli presidentin

---

210 Ks. ns. asevelijuntan roolista tässä Salminen 1996, 91–93.

211 Fagerholmin hallituksen nimittämisestä ks. Hyvämäki 1977, 425–328.

212 Ks. Polvinen 2003, 17–40 ja tulkinnasta Jakobson 2001, 72–73; Rentola 1997, 57–119; Hyvämäki 1977, 325–347; Polvinen 2003, 3–40.

213 Paasikivi 1985, 10.4.1948.

pitkäaikainen luotettu. Kontaktien poliittinen profiili muuttui verrattuna aikaisempiin hallituksiin. Mukana on aiempaa vähemmän kommunisteja, enemmän juristeja (Suontausta, Tarjanne, Ståhlberg) ja länteen suuntautuneita poliitikkoja (Fagerholm ja Suontausta).

Fagerholmin hallituksen jälkeen 1950-luvulla pääministerit vaihtuivat yhteen. Kekkonen oli vuosien 1950 ja 1956 välisenä aikana pääministerinä viisi kertaa ja Törngren ja Tuomioja yhden kerran. Pariisin rauhansopimuksen ja YYA-sopimuksen solmimisen jälkeen ulkopoliittinen tilanne rauhoittui ja pääministerit keskittyivät sisä- ja talouspolitiikkaan. Presidentin ja pääministerin väliset suhteet muuttuivat luonnollisiksi ja perustuivat hallitusmuodossa presidentille ja pääministerille määriteltyihin rooleihin. Suuret ulkopoliittikan valtiolliset sopimukset oli solmittu, sotakorvaukset saatiin maksettua eikä kylmän sodan kuumat konfliktit ulottuneet Suomeen saakka presidentti Paasikiven toimikauden aikana. Presidentin ei tarvinnut puuttua hallituksen sisäisiin asioihin. Län karttuessa presidentti ei sitä olisi jaksanut tehdä.

Maalaisliiton vahvaksi poliittiseksi johtajaksi noussut kansanedustaja, moninkertainen ministeri Urho Kekkonen toimi 1950-luvulla pääministerinä viisi kertaa, käytännöllisesti katsoen Paasikiven koko toisen presidenttikauden ajan paria lyhyttä poikkeamaa lukuun ottamatta. Kekkonen ja Paasikiven tiivis yhteistyösuhde syntyi käytännössä Paasikiven ensimmäisen hallituksen aikana, kun Kekkonen sai hoitaa vaikean sotasyllisyyssasian. Sen hän hoiti presidenttiä tyydyttävällä tavalla. Kekkonen ei olisi saavuttanut luottamussellisimman pääministerin asemaa, ellei presidentti olisi häneen luottanut ja uskaltanut ottaa hänet valtiollisen johtamisen lähimmäksi neuvonantajakseen ja luottohenkilökseen. Kekkonen läheistä suhdetta Paasikiveen selittää osaltaan myös Kekkonen vahva suuntautuminen ulkopoliitiikkaan ja kansainvälisiin kysymyksiin. He jakoivat yhteisen näkemyksen Suomen valtiollisesta asemasta Neuvostoliiton naapurina ja sen edellyttämästä politiikasta. Poliittista uraa rakentaessaan Kekkonen sopeutui Paasikiveä nuorempana poliitikkona neuvostohallituksen ohjaukseen helpommin kuin ikänsä puolesta valtiollisessa johtotehtävässä yliajalla ollut Paasikivi. Tuomioja ja Törngren olivat talouden kysymyksiin suuntautuneita. Fagerholm joutui kärsimään siitä, että presidentti ei rojhennut tukea häntä Neuvostoliiton häneen suuntaaman kritiikin takia.



Presidentti oli Kekkosen kaikkien viiden hallituksen lojaali tukija. Presidentin suhtautuminen Kekkoseen ilmenee hänen vastauksessaan kansanedustaja Vesterisen kysymykseen 1949. Paasikivi sanoi:

*”Kekkonen on tällä hetkellä se mies, joka minun jälkeeni olisi paras presidentiksi. Mutta hänen pitäisi hillitä kunnianhimoansa niin, että se ei sokaise hänen ajatustaan. Hän panee miltei yksinomaisen painon venäläisten kannatukselle. Omassa kansassa hänellä ei ole nykyään kannatusta muuta kuin omassa puolueessaan eikä siinäkään kokonaisuudessaan. Mutta Suomen presidentti ei ole eikä saa olla ainoastaan venäläinen kuvernööri. Kekkosen pitäisi hankkia kannatusta oman kansan keskuudessa.”*

Hieman myöhemmin Vesterisen kysyttyä, olisiko Kekkonen sovelias presidentiksi, ”Voiko luottaa, että hän, kun on tärkeä ratkaisu tehtävä, ottaa huomioon ainoastaan isänmaan edun?” Paasikivi sanoi katsovansa, että ”hän on meidän ensimmäisiä miehiämme ja että hän on edelleen presidenttikandidaatti N:o 1.”<sup>214</sup>

## **PÄÄMINISTERIN SIHTEERI PÄÄMINISTERIN NEUVONANTAJANA**

*Pääministerit ja ministerit toimivat virkansa puolesta presidentin neuvonantajina. Myös pääministerillä on erilaisia neuvonantajia. Pääministerin tehtävän luonteen takia he ovat palkanneet avukseen poliittisen avustajan, pääministerin sihteerin valtioneuvoston kansliaan, jonka asema poikkeaa virkamiehen asemasta oikeastaan vain siinä, että hän ei ole pysyvä virkamies vaan toimii tehtävässään pääministerin toimikauden ajan. Ensimmäisen kerran pääministerin avuksi oli palkattu poliittisia avustajia jo 1930-luvulla. Tuota käytäntöä jatkettiin sodan aikana ja sodan jälkeen. Sodan aikana valtioneuvoston kanslia oli laajentunut monen sadan hengen virastoksi ja oli saanut merkittävän roolin sensuurin ja mielipiteen ohjauksessa sekä pääministerin ja ministerien tiedonmuodostuksessa. Tunnetuin ja vaikutusvaltaisin pääministerin sihteeri oli sodan aikana L. A. Puntila,*

214 Paasikivi 1986, 3.12.1986 ja 15.12.1949.

*joka toimi samaan aikaan pääministerin sihteerinä ja Valtion tiedotuslaitoksen apulaisjohtajana. Näin pääministeri pääsi ohjaamaan – niin halutessaan – mielipiteen muodostusta ja sai joka tapauksessa päivittäin tiedot ”kansakunnan tilasta” eli kansalaisten mielialoista. Tiedotuslaitos jatkoi lyhyen aikaa sodan jälkeen toimintaansa, mutta aiempaa suppeammassa muodossa. Sen nimi muutettiin Valtion tiedotuskeskukseksi.<sup>215</sup>*

*Sodan päätyttyä valtioneuvoston kanslia säilyi entisellään. Puntilan jälkeen pääministerin sihteerin tehtävää hoiti Rangellin ja Linko-miehen sihteerinä toiminut FT V. J. Sukselainen. Hän oli avustanut pääministeriä talouden asioissa. Sukselainen säilytti paikkansa myös Hackzellin ja Castrénin ja aluksi Paasikiven aikana. Paasikivi vaihtoi sihteerinä ja otti avustajakseen ulkoministeriöstä Toivo Heikkilän, mutta piti häntä lähinnä pöytäkirjurina. Ulkoasiainhallinnon virkamiehenä hän kuitenkin osasi tulkita mm. iltakoulukeskusteluja poliittisesti, vaikka hänestä ei ollutkaan apua Paasikivelle valtiollisen johtamisen asioissa. Heikkilä jatkoi myös Pekkalan hallituksessa pääministerin sihteerinä.<sup>216</sup> Puntilaa lukuun ottamatta pääministerin sihteereillä ei ollut roolia valtiojohtamisen asioissa.*

*Pääministeri Fagerholm otti sihteerikseen SDP:n puoluetoimistosta Niilo S. Teerimäen.<sup>217</sup> Hän oli jo sodan ajalta saakka toiminut Työväen Sanomalehtien Tietotoimiston tehtävissä ja 1940-luvun lopulla Kansan Lehden päätoimittajana. Hän osasi arvioida pääministerin tarpeita puoluepolitiikan, ay-politiikan ja ison poliittisen hallitsemisen kannalta. Hän ei osallistunut ulkopoliittisten asioiden käsittelyyn. 1950-luvun alkukauden pääministerit Tuomioja ja Törngren ottivat sihteerikseen talousmiehen. Tuomiojan sihteerinä toimi valtiovarainministeriön kansantalousosaston osastopäällikkö Erik Törnqvist<sup>218</sup> ja Törngrenin sihteerinä Handels- och Finansbladetin päätoimittaja Göran Stjern-*

215 Valtioneuvoston kanslian kehityksestä ks. Savolainen 2011.

216 Heikkilä 1965.

217 Ks. Teerimäestä Rajala, Rautkallio 1994, 226, 240–242, 263, 264, 333, 338 ja 409.

218 Ks. Kuka kukin on (Aikalaiskirja) 1954, 918; Heikkinen & Tiihonen 2009, 329–330, 346–348, 458–459 ja 465.

*schantz, joka oli ollut mukana kaikissa keskeisissä sodan jälkeisissä taloudellisen suunnittelun elimissä.*<sup>219</sup>

*Pääministeri Kekkosen sihteerinä toiminut Ahti Karjalainen oli VTT, kansantaloustieteilijä, vaikka hänen myöhempi profilinsa viittaa ennen muuta ulko- ja yleispolitiikkaan.*<sup>220</sup> *Karjalainen kuului K-ryhmän perustajiin ja oli siten Kekkosen luotettu työmyyrä. Karjalainen oli Kekkosen luottomiehen, maalaisliiton puoluesihteerin Arvo Korsimon löytö ja hänen läheinen työtoverinsa. Hän takasi Karjalaisen luotettavuuden Kekkoselle. Karjalainen hoiti sihteerin tehtävää Kekkosen viidestä hallituksesta neljässä pitäen Kekkonen tietoisena talouspoliittisista asioista ja hoitaen yhteyksiä työmarkkinajärjestöihin. Lisäksi Karjalainen oppi tällöin sen miten Moskovan terveiset kulkivat Neuvostoliiton lähetystöstä Kekkoselle joko virallista tietä tai välikäsien kautta.*<sup>221</sup> *Karjalaisen päiväkirjat ovat erinomainen dokumentti ei pelkästään pääministerin toiminnasta, vaan myös pääministerin sihteerin työn moninaisesta luonteesta ja näköalapaikasta.*<sup>222</sup> *Vastaava aarreaitta ovat Jouko Loikkasen päiväkirjat 1960-luvulta.*<sup>223</sup>

*Pääministerin sihteeri oli valtioneuvoston kanslian ainoa virkamies, jolta pääministeri saattoi odottaa edes jonkinlaista apua ja neuvoa pääministerin tehtävän hoidossa. Kanslian ylimmän virkamiehen, kansliapäällikön tehtävät koskivat valtioneuvoston yleistä järjestystä, eivät valtiojohtamista. Valtioneuvoston kanslian päällikkönä sodan aikana toimineen Knut Kindtin jäätyä eläkkeelle 1953 kansliapäällikön virka jätettiin tarpeettomana täyttämättä. Kansliapäällikön viran lakkauttaminen kuvaa pääministerien suhtautumista valtioneuvoston kansliaan ja sen ylimmän virkamiehen asemaan pääministerin avusta-*

219 Kuka kukin on (Aikalaiskirja) 1954, 836.

220 Ks. Karjalainen 1981, Jukka Seppinen: Karjalainen, Ahti (1923–1990). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/644>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020. Biografiakeskus ja Heikkinen & Tiuhonen 2009, 344–346, 357, 379–384, 388–389.

221 Karjalaisesta tältä ajalta ks. Virolainen 1993, 336–338; Apunen 2005, 37–40.

222 Aikoja ja tapauksia Ahti Karjalaisen elämästä 1997, 11–158.

223 Myös Loikkanen toimi useiden pääministerien sihteerinä. Hän avusti Sukelaista, Karjalaista, Lehtoa ja Virolaista. Karjalaisen tavoin myös Loikkanen tuli Maalaisliiton puoluetoimistosta. Ks. Loikkanen 1973; Loikkanen 1998.

*jana. Kukaan lyhyen aikaa virkaansa hoitanut pääministeri ei tuntenut kiinnostusta valtioneuvoston kansliaa kohtaan. Kindtin jälkeen valtioneuvoston kanslian korkeimpana virkamiehenä toimi nuorempi hallitussihteeri Hanna Lönnroth.*

## **Ulkoministerit**

Presidentti Paasikiven pitkäaikaisin ulkoministeri oli Carl Enckell. Hän toimi ulkoministerinä aina maaliskuulle 1950 saakka. Paasikivi luotti Enckelliin, mutta piti häntä ulkoministerin tehtävään liian vanhana, ”jonkun verran seniilinä” ja pelokkaana. Enckell oli 68-vuotias tullessaan ulkoministeriksi 1944. Enckellin ikää arvostellessaan presidentti ei liene tarkoittanut fyysistä ikää, sillä hän itse oli viisi vuotta ulkoministeriä vanhempi.<sup>224</sup> Paasikiven mainitsemista puutteista huolimatta Enckell oli erinomainen neuvonantaja. Hän teki sen, mitä presidentti pyysi ja antoi juuri sellaisia neuvoja, joita tiesi presidentin häneltä odottavan. Presidentin ei tarvinnut pelätä Enckellin pelaavan poliittisia pelejä hänen selkänsä takana. Se oli tänä poliittisen epävarmuuden aikana kaikkein tärkeintä.

Kun Enckell vuonna 1950 halusi luopua tehtävästään ulkoministerinä, ja uuden hallituksen muodostaja Urho Kekkonen ehdotti ulkoministeriksi vuorineuvos Åke Gartzia, joka oli kuulunut sodan aikana tunnettuun Nysténin piiriin ja oli luonut tässä ns. Kuusisaaren kolhoosissa yhteydet Paasikiveen ja Mannerheimiin ja oli toiminut ministerinä jo Paasikivien toisessa ja kolmannessa hallituksessa, presidentti hyväksyi esityksen ilman vastaväitteitä. Siihen riitti pelkästään Kekkosen puhelinsoitto.<sup>225</sup> Gartz jatkoi Kekkosen toisessakin hallituksessa. Presidentti luotti Kekkoseen niin paljon, että jätti presidentin tärkeimmän ulkopoliittisen neuvonantajan, ulkoministerinkin valinnan hänelle. Tähän sisältyy jo merkkejä hiljaisesta paluusta 1920- ja 1930-luvun parlamentarismiin, jossa presidentti on taustalla ja politiikan johto kuuluu hallitukselle. Presidentille ei tuottanut vaikeuksia hyväksyä Gartzia.

224 Paasikivi 1985, 23.1.1948; Polvinen 1999, 408, 430, 441.

225 Henrik Meinander: Vuorineuvos Åke Gartz (1888–1974). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1543>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

Enckellin jälkeen Paasikiven presidenttikauden kaikki ulkoministerit olivat sodan loppuvaiheessa rauhanoppositioon kuuluneita poliitikkoja: Åke Gartz toimi ulkoministerinä 535 päivää, Sakari Tuomioja 439 päivää, Urho Kekkonen 395 päivää ja Ralf Törngren 302 päivää. Sen ohella, että he toimivat ulkoministereinä, heille kuului eri hallituksissa myös muita tärkeitä salkkuja. Kekkonen toimi pääministerinä ja oikeusministerinä, Törngren pääministerinä ja useita kertoja valtiovarainministerinä ja Tuomioja pääministerinä, kauppa- ja teollisuusministerinä ja valtiovarainministerinä. He kaikki kuuluivat Paasikiven presidenttikauden valtiojohtamisen ydinjoukkoon, joihin Paasikivi luotti ja kuunteli heidän neuvojaan tarkalla korvalla. Sodan ajan rauhanoppositio miehinä he tunsivat suurvaltapoliittiset realiteetit. Suomen tapauksessa se tarkoitti Suomen kuulumista Neuvostoliiton etupiiriin ja että mikään suurvalta ei auta Suomea mahdollisessa konfliktissa.

Presidentti Paasikiven tärkeänä institutionaalisena ulkoasioiden johtamisen välineenä toimi hallituksen ulkoasiainvaliokunta. Se oli virallisesti hallituksen sisäinen elin. Presidentti ei kuulunut sen viralliseen kokoonpanoon, mutta koska Paasikivi piti ulkopoliitiikan johtamisen tiukasti omissa käsissään, hän osallistui sen kokouksiin. Valiokunnan kokouksissa ei sodan aikana pidetty pöytäkirjaa, mistä syystä sen merkitys ulkopoliitiikan johtajana jäi epäselväksi. Sodan jälkeen ulkoasiainministeriö sai vastuun pöytäkirjojen pitämisestä. Niistä ilmenee valiokunnan jäsenet ja käsitellyt asiat. Sodan jälkeisinä epävaikauden vuosina valiokunnan kokoonpano muuttui useita kertoja hallituksen toiminta-aikana. Se oli lähempänä kabinettia kuin lakisääteistä ministerivaliokuntaa. Paasikiven päiväkirjojen mukaan kokouksia on ollut keskimäärin kerran viikossa. Myös Pekkalan hallituksen ulkoasiainvaliokunnalla oli ulkopoliitiikan johtoryhmän piirteitä. Ulkopoliitiikka määritteli edelleen hallituksen toiminnan keskeisen sisällön. Valiokunta palasi samoihin asioihin useita kertoja ja seurasi neuvotteluprosesseja. Olojen rauhoituttua ja ulkopoliitiikan siirryttyä hallituksessa toissijaisempaan asemaan ja ulkopoliitiikan jouduttua presidentin ohjaukseen valiokunnan ote ulkopoliitiikkaan heikkeni. Presidentin osallistuminen valiokunnan toimintaan kuvastaa valiokunnan aseman muutos ulkopoliittisessa päätöksenteossa. Paasikiven hallituksessa presidentillä ei ollut roolia valiokunnan toiminnassa, kun taas Pekkalan hallituksen alkuaikana presidentti tosiasiaassa johti valiokuntaa. Vuodesta 1947 alkaen presidentti osallistui valiokunnan kokouksiin aiempaa harvemmin, vaikka valiokunta kokoontui edelleen säännöllisesti, vuoden aikana yhteensä 39

kertaa. 1950-luvulla valiokunnasta tuli hallituksen sisäisen valtiojohtamisen väline. Presidentti ja asiantuntijat osallistuivat kokouksiin vain poikkeuksellisesti. Asiantuntijat olivat yleensä ulkoministeriön virkamiehiä ja kokoukset olivat ministereiden keskinäisiä neuvottelutilaisuuksia. Virkamieshallinnollista piirrettä valiokunnalla ei vielä ollut, vaikka pöytäkirjojen pitäminen ja esittelijöiden käyttäminen toivat siihen annoksen virkamiesmäistä luonnetta.<sup>226</sup>

Valiokunnan jäseninä olivat pääministerin ja ulkoministerin ohella pääministerin siihen määräämät jäsenet. Vuodesta 1944 vuoteen 1956 pisimpään sen jäseninä olivat Enckell, Kekkonen ja puolustusministeri Skog, jokainen viidessä ulkoasiainvaliokunnassa. He muodostivat suppeimman sodan jälkeisen ulkopoliittisen eliitin. Muita pitkäaikaisia valiokunnan jäseniä olivat Törn-gren (4 valiokuntaa), Tuomioja ja ministerit Johannes Virolainen ja Lennart Heljas (kaikilla kolme valiokuntaa).

### ***Puolustusministeri***

Myös puolustuspolitiikan kysymykset kuuluivat ensimmäisten sodan jälkeisten vuosien herkimpiin ja poliittisesti kuumimpiin kysymyksiin. Presidentti Mannerheim oli asioiden paras asiantuntija ja hän halusi pitää asiat omissa käsissään. Pääministerikaudellaan Paasikivi ei halunnut jättää asioita yksin Mannerheimille vaan halusi päästä mukaan linjausten määrittelyyn oman poliittisen realismin tulkintansa mukaisesti. Tehdessään päätöksiä puolustuksen asioista presidentti Paasikivi halusi kuulla neuvoja jälleen jalkaväenkenraali Heinrichsiltä, sodan jälkeen Suomen ehdottomasti korkeatasoisimmalta sotilaalliselta asiantuntijalta. Hän valmisti Paasikivelle muistioita Suomen puolustus- ja turvallisuuspolitiikasta vuodesta 1945 lähtien aina 1950-luvun alkupuolelle saakka.

Heinrichsin lisäksi presidentti halusi kuulla poliittisia näkökantoja edustavan puolustusministerin näkökantoja puolustuspolitiikan asioista. Ensimmäinen pitkäaikainen puolustusministeri 1940-luvun lopulla oli Pekkala, joka toimi sekä pääministerinä että puolustusministerinä. Fagerholmin hallitukseen Paasikivi otti puolustusministeriksi SDP:n puheenjohtajaksi 1946 valitun Emil Skogin, joka toimi puolustusministerinä yhtäjaksoisesti kuudessa eri hallituksessa yhteensä 2 170 päivää eli noin viisi vuotta. Hän on näin Suomen pit-

---

226 Ulkoasiainvaliokunnan toimintaa kuvaava teksti perustuu kirjaan Tiuhonen 1990, 186–189.

käaikaisin puolustusministeri. Skog oli tunnettu maanpuolustusmyönteisyydestään. Hoitaessaan puolustusministerin salkkua ja samaan aikaan SDP:n puheenjohtajuutta Skog osoittaa pitävänsä puolustusministerin salkkua tärkeänä. Päähallituspuolueen puheenjohtajat tarttuvat yleensä vaikutusvaltaiseen salkkuun. Skog piti puolustusministerin salkkua sellaisena tuossa tilanteessa.<sup>227</sup> Skog kuului myös hallituksen ulkoasiainvaliokuntaan, mikä kuvaa Skogin tärkeätä rooli presidentin neuvonantajana valtiojohtamisen asioissa. Puolustusministeri hoiti sodanjälkeisinä vuosina lähinnä budjetti- ja sosiaaliasioita. Mitään merkittäviä sotilaspoliittisia tai strategisia ratkaisuja ei tehty puolustusministeriössä.<sup>228</sup> Puolustusministeri Yrjö Kallinen onnistui Visurin mukaan vakiinnuttamaan puolustusvoimien ja sosiaalidemokraattien ja työväenliikkeen väliset suhteet kuntoon.<sup>229</sup>

Skog osoitti Fagerholmin hallituksessa kykynsä tulkita poliittisia asetelmia presidenttiä tyydyttävällä tavalla ja nousta presidentin tärkeäksi luottohenkilöksi ilmenee hänen toiminnassaan Arabian ja Kemin lakkojen käsittelyn yhteydessä. Skog lähetti Kemiin ja Arabian tehtaille sotilaita poliisien tueksi, jolloin tilanne rauhoittui ja pysyi valtiovallan hallinnassa. Presidentti pelkäsi Skogin tavoin kommunistien paluuta valtaan ja vallankaappausta. Skog vastusti aktiivisesti kommunistien valta-aikeita siirtämällä heitä pois niin valtiollisesta poliisista kuin Yleisradiostakin. Skogin ministeriaikana Valpon valvontatoimisto siirrettiin pääesikunnan yhteyteen.<sup>230</sup>

### ***Virkamiehet***

Kevään 1945 eduskuntavaalien jälkeen muodostetun hallituksen kokoonpano ja ohjelma heijasteli suoraan eduskunnan kokoonpanoa ja siellä olevia voimasuhteita. Hallituksessa oli kuusi SKDL:n ja viisi SDP:n ja maalaisliiton ministeriä ja yksi ministeri RKP:sta ja ammattiministeri. Kun hallitus lupasi ohjelmassaan puhdistaa virkakoneiston kyvyttömistä ja fascistisista virkamiehistä, se joutui työskentelemään virkakoneiston kanssa, joka pelkäsi ase-

---

227 Tiihonen 2018, 51, 54, 57–60, 66, 81

228 Ks. Visuri 1994, 66–67.

229 Visuri 1994, 71–72 ja 126.

230 Pekka Kaarninen: Skog, Emil (1897–1981). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/675>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020. ja Rentola 1997, 100.

mansa puolesta. Hallintoon syntyi pelon ilmapiiri.<sup>231</sup> Virkamiehet pelkäsivät menettävänsä asemansa ja virkansa. Se ei tuottanut hyvää hallintoa.

Erityisen vaarallisiksi tehtäviksi sodan aikana osoittautuivat työskentely valtiollisessa poliisissa, puolustusvoimissa ja tiedustelutehtävissä. Sen lisäksi yksittäiset näyttävästi julkisuudessa poliittista väriä näyttäneet virkamiehet, upseerit ja professorit – muun muassa kouluhallituksen pääjohtaja L. Arvi P. Poijärvi, professorit Rolf Nevanlinna, V. A. Koskenniemi, Väinö Auer, Väinö Tanner, eräitä poliisipäälliköitä, Isänmaallisen Kansanliikkeen johtoon kuuluneet professorit Bruno Salmiala ja Vilho Annala – joutuivat virkakunnan puhdistamisvaatimusten kohteeksi ja jopa pakenemaan maasta. Monet poliittiset pakolaiset olivat toimineet diplomaatteina, SS-värväreinä ja -vapaaehtoisina, toimineet vanhassa Valtiollisessa poliisissa, upseerina armeijassa, vastarintaliikkeessä, asekätkijöinä ja järjestäneet sodan ajan tiedusteluaineiston siirtoa Ruotsiin (ns. Stella Polaris-operaatio). Poliittiset pakolaiset pelkäsivät joutuvansa turvasäilöön tai pahimmassa tapauksessa jopa henkensä puolesta. Neuvostoliiton kuristavaa otetta Suomen suuntaan pidettiin pelottavan todellisena.<sup>232</sup>

Paasikivi otti vakavasti hallituksen virkakoneiston puhdistamispyrkimyksen. Hän ei suostunut jäämään toimeettomaksi sivustaseuraajaksi vaan hankki hallituksen valmistelemiin hallituksen esityksiin, joiden avulla virkakoneisto oli tarkoitus puhdistaa, lausuntoja johtavilta oikeusoppineilta. Lausuntoja antoivat muun muassa entinen presidentti Ståhlberg, Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Urho Castrén, ja professori Kaarlo Kaira. Ståhlberg oli tärkeä tuki ja neuvonantaja myös YYA-sopimusneuvotteluissa.<sup>233</sup>

Peloteltuaan virkamiehet ja miehitettyään hallinnon tärkeitä avainpaikkoja omilla ideologisesti kommunismiin uskovilla poliittisilla luottomiehillään<sup>234</sup> pääministerin kyky hahmottaa poliittista tilannetta Suomessa heikkeni. Hän joutui turvautumaan Yrjö Leinon puhdistaman ja kommunistien uudelleen miehittämän Valtiollisen poliisin yksipuolisiin ja vääristeltuihin raporttei-

---

231 Selovuori 1993, 115–176; Uola 2013, 101–121, 142–187 ja 192–297. Lista turvasäilöön otetuista 430–433.

232 Uola 2013, 101–121.

233 Polvinen 1999, 368–372, 536, 441, 442, 447, 450, 451, 462; Selovuori 1993, 123–124.

234 Selovuori 1993, 129–172.



hin Suomen sisäisestä tilanteesta. Poliisin toimintaa ohjasivat poliittiset ja ideologiset näkökannat, mistä syystä poliisin toimittama raporttiaineisto valtiolliselle johdolle oli epäluotettavaa ja käyttökelvotonta.

### ***Ulkoasiainhallinnon virkamiehet***

Ulkoasiainhallinto joutui sodan jälkeen kovien muutospaineiden kohteeksi, sillä sodan aikana noudatetun ulkopoliittisen linjan näkyvät kannattajat joutuivat huomion kohteeksi. Ensimmäiset lähettiläsnimitykset, joissa oli selkeästi poliittiset taustat, tehtiin jo presidentti Mannerheimin aikana. Selkeimmät siirrot syrjään olivat kohdistuneet Kivimäkeen, Procopéhen ja Pakaslahteen. Ulkoasiainhallinnon ulkopuolelta diplomaateiksi nimitettiin Cay Sundström Moskovan lähettilääksi, Johan Helo Pariisin lähettilääksi ja Reinhold Svento Bernin lähettilääksi. Ulkoministeriön ylin johto säästyi muutoksilta.

Paasikivi oli tutustunut ulkoasiainhallintoon jo 1930-luvun lopulla Tukholman lähettiläänä ja 1940 Moskovan lähettiläänä. Hänellä oli ollut jo siltä ajalta halu tuulettaa ulkoasiainhallintoa. Hänen mukaansa Suomen on saatava pääpaikkoihin, Moskovaan, Lontooseen, Washingtoniin ja tulevaisuudessa myös Berliiniin ”sellaisia miehiä, jotka voisivat olla ulkopoliittikan johtajille apuna maan yleistä politiikkaa määrättäessä. Sellaiseen eivät tavalliset virkamiehet pysty.” Hän piti lähettiläitä lähes kauttaaltaan ”virkamiestyyppeinä.” Lähettilään tehtävä on Paasikiven mukaan esittää ensin näkin yleispoliittisia tietoja ja ”jos mahdollista antaa neuvoja, saada selvää mitä oikeastaan tapahtuu.” Toinen tehtävä on hoitaa käytännöllisiä asioita. Se sopii virkamiehille.<sup>235</sup> Yllä siteeratun ajattelumallin mukaisesti Paasikivi suosi sodan jälkeen pääministerinä ammattidiplomaattien sijasta poliittisia diplomaatteja. Poliittisen tilanteen rauhoituttua ja poliittisten lähettiläiden ongelmien ja vaarojen paljastuttua Paasikivi palasi määrätietoisesti ammattidiplomaattien linjalle. Paasikivi oli havainnut, että poliittiset nimitykset eivät turvanneet pätevyyttä eivätkä rohkeutta pitää kiinni yleisestä ja kansallisista eduista, mikä on virkamiesten tehtävä.

Paasikivi loi Nevakiven mukaan käytännön, jossa ulkoministeriön poliittisen osaston päällikkö nousee presidentin henkilökohtaiseksi luottomieheksi ja että presidentti pitää hänen kauttaan yhteyttä ministeriöön ohi ulkominis-

---

235 Paasikivi 1986, 22.1.1952; Pekkarinen 2012, 211.

teriin.<sup>236</sup> Tämä huomautus ei koske Paasikiven koko presidenttikautta vaan nimenomaan Wuoren kautta. Poliittisen osaston päällikkö nousi presidentin tärkeimmäksi neuvonantajaksi ulkoministeriössä, sillä kansliapäälliköt olivat syrjässä operatiivisista tehtävistä. Osastopäälliköt olivat ulkoministeriön sisällölliset ykkösjohtajat. Poliittinen osasto vastasi Suomen ulkopoliitikan valmistelusta, kansainvälisen tilanteen seuraamisesta ja Suomen ratkaisujen ja toimenpiteiden suunnittelusta. Soikkasen ilmauksen mukaisesti poliittisen osaston kannanotot olivat poliittisia ja niissä oli ratkaisevinta valtion etu laajassa mielessä ymmärrettyinä. Kylmän sodan aikana maan elintärkeät edut lähes säännöllisesti liittyivät Neuvostoliittoon. Poliittinen osasto toimi myös tarvittaessa ulkopoliittisen linjan valvojana. Jossain vaiheessa syntyi käytäntö, että ministerien oli toimitettava ulkopoliittiset puheet etukäteen ulkoministeriön tarkistettavaksi.<sup>237</sup>

Poliittisen osaston päällikön virkaa hoiti Paasikiven aikana viisi henkilöä. Viran ensimmäinen hoitaja edusti jatkuvuutta, sillä Asko Ivalo oli nimitetty virkaansa jo 1941 ja toimi tehtävässä vuoteen 1947 saakka. Hänen seuraajansa olivat tehtävässä vain muutaman vuoden. Osastopäällikköinä toimivat Torsten Vahervuori (1948–50)<sup>238</sup>, Eero A. Wuori (1953–55) ja Ralph Enckell (1955–58). Vuosina 1950–53 virka oli käytännössä lakkautettu, mutta virallisesti täyttämättä, minkä seurauksena kansliapäällikkö P. K. Tarjanne<sup>239</sup> vastasi paitsi kansliapäällikön tehtävistä myös poliittisen osaston päälliköille kuuluvista poliittisista asioista. Wuorta lukuun ottamatta kaikki olivat ammattidiplomaatteja. Soikkasen mukaan poliittisen osaston päällikön viran täyttämättä jättäminen kuvaa viran arvostuksen laskemista.<sup>240</sup> Se puolestaan johtui Paasikiven käsityksestä viran haltijoiden pätevyydestä ja heidän hänelle tuottamasta vähäisestä lisäarvosta.

---

236 Nevakivi 1988, 217.

237 Soikkanen 2003, 273–274 ja Soikkanen 2008, 48.

238 Jukka Seppinen: Vahervuori, Torsten Oskar (1901–1978). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1745>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

239 Jukka Seppinen: Tarjanne, Päivö Kaukomieli (1903–1989). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1737>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

240 Soikkanen 2003, 168.

Myös ulkoministeriön kansliapäällikön viran hoitajat vaihtuivat tiheään. Paasikiven valtakauden aikana kansliapäällikköinä toimivat Paavo Hynninen (1943–46), Tapio Voionmaa (1946–49), P. K. Tarjanne (1950–53) sekä R. R. Seppälä (1953–56).<sup>241</sup> Kansliapäällikön viran nimike muutettiin 1954 valtiosihteeriksi. Tittelin muutos ei tarkoittanut roolin muutosta tai vallan lisäämistä. Kansliapäällikön/valtiosihteerin tehtävät eivät koskeneet ulkopolitiikan linjan määrittelyä sen enempää kuin operatiivista johtamista. Hän toimi käytännössä ministeriön ylimpänä hallintojohtajana, ministeriön toiminnan valvojana ja koordinoijana. Ulkoministeriön korkeimpana virkamiehenä kansliapäällikön luona kävi lukuisia ulkomaisten edustajia. Pääosa valtiojohdon ulkopoliittisista puheista valmisteltiin tai tarkistettiin kuitenkin poliittisella osastolla. Usein laadittiin koko puhe. Myös pää- ja ulkoministerien vierailut ulkomaille valmisteltiin poliittisella osastolla.<sup>242</sup>

Hynninen oli nimitetty jo Linkomiehen hallituksen aikana Saksaan suuntautuneen kansliapäällikkö Aaro Pakaslahden seuraajaksi, mitä ilmeisimminkin ulkoministeri Ramsayn esityksestä. Hynninen oli noussut sodan aikana erittäin merkittävään asemaan Paasikiven diplomaattistävien joukossa. Paasikivi kuunteli hänen neuvojansa ja vastaavasti pani Hynnisen kuulemaan hänen pitkiä jaarituksiaan. Hynninen oli mukana useimmissa toimikautensa aikana pidetyissä hallituksen ulkoasiainvaliokunnan kokouksissa. Kansliapäällikkyyden päätyttyä hänet nimitettiin Suomen lähettilääksi Kööpenhaminaan, jossa tehtävässä oli eläkkeelle siirtymiseensä saakka.<sup>243</sup> Voionmaalle kansliapäällikkyyden tarkoitti paluuta virkaan, josta hänet oli siirretty syrjään 1940.<sup>244</sup> Talvisodan aikana ulkoministeri Tanner oli johtanut ministeriötä pitämällä Voionmaan paitsiossa tärkeistä asioista. Kenelläkään tämän ajan kansliapäälliköllä ei ollut Paasikiven päiväkirjojen mukaan asemaa presidentin neuvonantajana. Paasikivi hoiti asioita ulkoministeriön ylimmän virkamiehistön kanssa muodollisesti ilman erityistä luottamussuhdetta. Useim-

---

241 Ks. esim. kuvaus R. R. Seppälän merkittävästä urasta Korhonen 2003, 370–395; Jukka Seppinen: Seppälä, Richard Rafael (1905–1997). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8026>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

242 Ks. tästä Soikkanen 2003, 166–167.

243 Favorin 2003, 168–269.

244 Ks. Voionmaan nimityksen taustalla olleista poliittisista ja diplomaattien keskusteluista Gripenberg 2019b, 296–297.

mat heistä olivat ns. vanhan koulun diplomaatteja, joista Paasikivi oli saanut 1930-luvun lopulla kielteisen kuvan. He eivät osanneet antaa neuvoja, eivät kyenneet edes saamaan selville, mitä asemamaassa tapahtuu, eivätkä ymmärtäneet politiikkaa. Paasikiven kauden viimeinen kansliapäällikkö R. R. Seppälä oli toiminut sodan jälkeen poliittisella osastolla lojaalina ja ahkerana valtiojohdon työrukkasena, lähetettiin 1940-luvun lopulla pääkonsuliksi ja huomioitsijaksi YK:iin, josta hänet 1953 nimitettiin ministeriön valtiosihteeriksi.<sup>245</sup> Poliittisissa piireissä häntä pidettiin hyvänä hallintomiehenä, mutta ilman poliittista kykyä nähdä asioita selvästi.<sup>246</sup>

Ainoa ulkoministeriön johtava virkamies, jonka kanssa presidentillä oli luottamuksellinen suhde, oli Wuori. Hänen merkittävä roolinsa Paasikiven oikeana kätenä ei perustunut hänen asemaansa ulkoministeriön hierarkkisessa järjestelmässä vaan hänen analyttisiin kykyihinsä ja myös mitä ilmeisimminkin presidentin tietoisuuteen hänen luottamuksellisista suhteistaan Neuvostoliiton valtajärjestelmään, ennen muuta sen tiedustelun virkamiehiin.

Wuori painotti lujan ja kestäväen demokratian rakentamista ja sitä kautta lujittuvia luottamuksellisia suhteita Neuvostoliiton kanssa. Seppo Hentilän mukaan Lontoon lähettilääksi 1945 lopulla nimitetty Wuori ja Paasikivi olivat aktiivisessa kirjeenvaihdossa, jonka synteessinä muotoutui ulkopoliittinen linja, jota kutsutaan Paasikiven linjaksi. Molemmat herrat olivat tulevaisuuden suhteen reaaliolitiikkoja ja samalla armottoman pessimistisiä maailmanpolitiikan kehityksestä pian sodan päätyttyä. He pitivät Neuvostoliittoa ja Yhdysvaltoja ainoina tulevaisuuden suurvaltoina. Kumpikaan heistä ei uskonut Neuvostoliiton koskaan luopuvan Suomesta omaan etupiiriinsä kuuluvana maana. Heidän mielestään Suomen oli siihen tyytyminen.<sup>247</sup>

Wuoren kanssa presidentti oli jo sodan aikana pohtinut Suomen sodan jälkeisen ulkopoliittisen linjan perusteita. Tuolloin Wuori oli SAK:n puheenjohtaja. Palattuaan Lontoosta Wuori ei halunnut lähteä ulkomaille vaan hän halusi jatkaa poliittisten tilanneanalyysien tekemistä Paasikivelle. 1953 presidentti nimitti hänet poliittisen osaston päälliköksi ja 1955 presidentti lähetti hänet Suomen lähettilääksi Moskovaan, Suomen sodan jälkeisen diplomatian ykköspaikalle. Presidentin mukaan Wuori oli kenties Suomen

---

245 Korhonen 2003, 373–376.

246 Arvion esitti puolustusministeri Skog Paasikivi 1986, 12.4.1955.

247 Hentilä 2003, 332–333.

paras lähettiläs, hän osasi esittää yleispoliittisia tietoja ja jos mahdollista, antaa neuvoja ja saada selvää mitä oikeasti tapahtuu asemamaassa. Nevakiven mukaan Wuori oli Paasikiven ensimmäisessä hallituksessa pääministerin henkilökohtainen luottamusministeri, jopa ennen oikeusministeri Kekkos-ta.<sup>248</sup>

Wuoren ja Paasikiven tuttavuus oli syntynyt jo sodan aikana, jolloin Paasiki-vi oli huomannut hänen poliittiset lahjansa ja analyttisen erittelykykynsä. Wuori oli ollut ensimmäisiä henkilöitä, joka oli ajanut Paasikiveä pääministe-riksi jo heti alkusyksyllä 1944 ja uudestaan lokakuussa, mutta Mannerheim ei ollut lämmennyt asialle.<sup>249</sup> Paasikivi tiesi Wuoren kuuluvan niihin mer-kittäviin suomalaisiin, joihin kenraali Ždanov heti Suomeen saavuttuaan oli ryhtynyt pitämään yhteyttä.<sup>250</sup>

Wuori ja Paasikivi kävivät aktiivista kirjeenvaihtoa Suomen poliittisesta tulevaisuudesta ja vaikeista valtiojohtamisen kysymyksistä. Paasikivi arvosti Wuoren näkemyksiä ja piti häntä tosi ystävänä ja ”rehellisenä, luotettava-na miehenä, jolle voi suoraan puhua”. Paasikivi tarvitsi tällaisen ystävän ja analyttisen keskustelukumppanin tukea, sillä, kuten hän sanoi vuoden 1947 alussa ”on helvetti olla Suomen presidentti nykyään, se on totinen tosi.”<sup>251</sup>

Vaikka Paasikivi arvosti Wuorta suuresti, hän piti Wuorta hyvin arkana – sairaalloisen arkana ja pelkurimaisena. Tämä voidaan tulkita Paasikiven epäluuloksi häntä kohtaan. Mistä arkuus johtui? Paasikivi kritisoi Wuorta eräässä yhteydessä siitä, että tämä antaisi Venäjän sekaantumisen pelon määrätä suomalaisten toimintaa: ”Luulen, että Sinä kuitenkin menet liian pitkälle ”moraalittomuudessasi””.<sup>252</sup> Myöskään Polvinen ei ole varma siitä perustuivatko Wuoren kaikki neuvot presidentille hänen omaan ajatteluunsa vai oliko taustalla Venäjän turvallisuuskomitean vaikutus, Wuoren ”MGB-kontakteilta saadut virikkeet”. Varmaankin, sillä Wuori tiesi Sventon, Pekka-lan ja Leinon tavoin Moskovon käynnistämistä avunantosopimusneuvottelu-jen valmisteluista ennen Paasikiveä. He kaikki olivat saaneet tietonsa MGB:n

248 Paasikivi 1986, 22.1.1952; Jukka Nevakivi: Wuori, Eero Aarne (1900–1966). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/814>. Biografiakeskus. Luettu 8.12.2021.

249 Nevakivi 1992, 216–221; Apunen & Wolff 2009, 406–412.

250 Nevakivi 1992, 226–229, 236–247 249; Hentilä 2003, 333.

251 Nevakivi 1992, 277–294, lainaukset sivuilla 288 ja 294.

252 Polvinen 1999, 396.

kautta. Paasikivi ihmettelikin mistä syystä Suomen Lontoon lähettiläs näistä asioista tietää ennen häntä.<sup>253</sup>

Muista lähettiläistä, joiden kanssa Paasikivi oli kirjeenvaihdossa, nousevat esille vuonna 1948 Bernin lähettilääksi nimitetty Svento<sup>254</sup> ja Moskovan lähettiläsaikainen ”oikea käsi” ja Johan Nykopp jonka Paasikivi nimitti 1951 tärkeään Washingtonin lähettilään virkaan.<sup>255</sup> Heistä Svento oli toiminut toisena ulkoministerinä vuosina 1944–47. Hän kuului vanhemman polven Venäjä-tuntijoihin.

Ongelmallisin lähettiläs Paasikiven aikana oli sodan jälkeen Suomen tärkeimmässä pääkaupungissa, Moskovassa toiminut Cay Sundström, joka oli sisäistänyt neuvostojärjestelmän ajattelun niin voimakkaasti, että presidentti ei saanut Moskovasta puolueetonta Suomen kansallisista eduista lähtevää raportointia. Moskova oli sodan jälkeen Suomen tärkein diplomaattinen edustusto. Paasikivi sanoo, että tarvitsemme Moskovaan miehen, joka koettaa saada käsityksen, millainen poliittinen tila on, ja antaa hallitukselle tietoa ja neuvoja.<sup>256</sup> Sundströmin ongelma oli hänen poliittinen toimintatapansa. Hän ei hoitanut lähettilään tehtävää kuin virkamies vaan kuin poliitikko, tarkemmin ottaen kuin SKDL:n jäsen. Hän oli jo ennen sotaa pitänyt yhteyttä Neuvostoliiton salaisen poliisin (NKVD) ulkomaan tiedustelun residenttinä Helsingissä toimineeseen Sinitsyniin (Jelisejev). Kimmo Rentolan mukaan KGB käytti Sundströmistä peitenimeä kreivi. Paasikivi piti Sundströmiä salonkikommunistina ja arvostelukyvättömänä tehtävässään. Ilmeisesti Suomen poliittiseen johtoon oli jo hyvissä ajoin levinnyt tieto, että hän toimitti tietoja Neuvostoliiton tiedustelumiehille. Paasikivi sanoo päiväkirjoissaan, että ”Hän ei näe mitään. Kaikkea hän katselee venäläisen silmillä. »Hän on täysi ryssä». ... Sen tähden Sundströmin raportit ovat täysin hyödyttömiä. Hänestä ei ole mitään hyötyä Moskovassa ja kuitenkin meillä pitäisi siellä olla todellinen kyky.<sup>257</sup> Moskovan lähetystössä pitkään, viimeksi suurlähettiläänä, työskennellyt Arto Mansala sanoo Sundströmistä: ”Moskovan-suurlähetys-

---

253 Polvinen 1999, 420, 438–439.

254 Ilkka Seppinen: Svento, Reinhold (1881–1973). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/796>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

255 Häkkänen 2003, 229–232.

256 Paasikivi 1986, 12.4.1955.

257 Paasikivi 1986, 26.6.1953; Polvinen 1999, 383; Rentola 1999, 43; Rautkallio 2014, 264.

tön raportointi Helsinkiin laski Sundströmin aikana uskottavuudessaan pohjalukemiin.... Luin aikanaan Moskovassa Sundströmin raportit. Olin varma, ettei neuvosto-osapuoli voinut ottaa vakavasti edustuston päällikköä, joka meni yli äyräitten asemamaan ymmärtämisessä aina Stalinin vainoja myöten.” Tuomo Polvinen luonnehtii häntä Nevakiveen viitaten ”lyhyesti sanoen katastrofiksi.”<sup>258</sup>

Poliittinen johto päätti 1953 vaihtaa Moskovan lähettilään. Pääministeri Kekkonen luonnehti Sundströmiä laiskaksi ja muutenkin mahdottomaksi. Hän ei uskalla mennä ulkoministeriöön. Pelkää. Ei nauti arvoa venäläisten luona.<sup>259</sup> Lähettilään vaihtaminen epäonnistui, muun muassa siitä syystä, että Sundström ei halunnut pois Moskovasta. Vuonna 1955 Paasikivi sai Sundströmin pois Moskovasta ja nimitti hänen seuraajakseen poliittisen osaston päällikön, Eero A. Wuoren. Paasikivi ja Skog olisivat halunneet hänen jatkavan edelleen Helsingissä. Skogin mukaan Wuori on ainoa sosiaalidemokraatteja lähellä oleva diplomaatti, joka on antanut heille neuvoja tärkeissä asioissa. ”Hän on nyt tärkeällä paikalla ulkoministeriössä. ... Hän kykenisi tällä paikalla palvelemaan maata. Ulkoministeriössä on yleensä ainoastaan harrastelijoita.” Sosiaalidemokraateista Simonen ja Leskinen epäilivät Wuoren lähettämistä Moskovaan, sillä he luulevat Wuoren olevan liian peräänantava venäläisille.<sup>260</sup>

Ulkoministeriön johdon säilyminen ammattidiplomaateilla osoittaa presidentin ja Enckellin kytkeytyneen estämään poliittisen vyörytyksen tärkeimpään valtiollisen johtamisen ministeriöön. Paasikivi piti suoraa yhteyttä tärkeimpiin lähettiläisiin. Heidän raporttejaan lukiessaan presidentti osasi ottaa huomioon sen, että hallitus oli tehnyt 1946 ison lähettiläiden poliittisen nimityspaketin, jossa oli poikettu ammattipohjaisista nimitysperusteista.

Wuoren ohella presidentti luotti Tukholman lähettiläänä vuosina 1943–1956 toimineeseen G. A. Gripenbergiin, itsenäisyyden alun pitkäaikaisimpaan ja kokeneimpaan lähettiläiseen. Presidentti tapaa Gripenbergiä usein ja saa luettavakseen hänen Sventolle lähettämiä kirjoituksia ja raportteja. Gripen-

---

258 Mansala 2015, 37; Polvinen 1999, 300. Ks. Sundströmin yhteyksistä Neuvostoliiton tiedusteluviranomaisiin Sinitsyn 1995, 33–39, 88, 113–117, 133, 145, 178, 291, 303–304, 316–317; Rentola 1995. 45–54.

259 Paasikivi 1986, 17.2.1953.

260 Paasikivi 1986, 12.4.1955; 22.4.1955.

berg oli toiminut jo valtionhoitaja Mannerheimin avustajana, 1930-luvulla tärkeässä Lontoon lähettilään tehtävässä ja noussut sodan aikana presidentti Rytin ja marsalkka Mannerheimin luottomieheksi. Paasikiven ei tarvinnut epäillä hänen luotettavuuttaan.

Myöskään Yhdysvaltain lähettiläiden kanssa presidentillä ei ollut ongelmia. Tehtävää hoitivat aluksi poliitikko, moninkertainen ministeri 1920- ja 1930-luvulta, maalaisliiton kansanedustaja, professori Kalle Jutila 1945–51. Hänen jälkeensä tehtävään nimitettiin ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston päällikkö Johan Nykopp (1951–58). Paasikivi tunsu hyvin Nykoppin, joka oli työskennellyt diplomaattina Moskovassa 1930-luvulla, ollut syksyllä 1939 Paasikiven mukana talvisotaa edeltäneissä Moskovan neuvotteluissa suomalaisvaltuuskunnan sihteerinä ja Paasikiven luotettuna talvisodan päätymiseen johtaneissa neuvotteluissa Moskovassa maaliskuussa 1940 ja sen jälkeen Moskovan lähetystössä diplomaattina Paasikiven apulaisena.

Presidentin ulkopoliittisen neuvonantajan aseman edellä mainituista lähettiläistä kykenivät saavuttamaan vain Wuori, Gripenberg ja Nykopp. Gripenberg ja Nykopp lienevät Wuoren ohella olleet ne harvat diplomaatit, jotka täyttivät Paasikiven diplomaatille asetetut vaatimukset: hänen tulee toimittaa valtiojohdolla yleispoliittisia tietoja ja analysoida ”mitä oikein tapahtuu ja mikä voi olla omiaan meidän maattamme koskemaan sekä mikä voi vaikuttaa meidän kohtaloomme.” Paasikivi jatkoi ja sanoi, että Lontoossa, Moskovassa ja Washingtonissa ja Berliinissä tarvitaan sellaisia miehiä, joista voi olla apua ulkopoliittikan johtajille Suomen yleistä politiikkaa määrättäessä.<sup>261</sup>

Ulkoasiainhallinnon säilyminen ammattidiplomaattien hoidossa ei estänyt poliittisten näkökantojen tunkeutumista ulkoministeriön raportointiin. Sodan jälkeinen poliittinen käänne, virkamiesten puhdistamispyrkimykset ja uudet lähettiläsnimitykset tekivät virkamiehet varovaisiksi ja sulki perinteisen virkamiehistön suut. Poliittinen raportointi muuttui kierteleväksi ja peitellyksi. Ammattidiplomaatit kaihoivat kirjoittamasta rehellisesti. Poliittisilla perusteilla virkoihinsa nimitetyt uudet lähettiläät kirjoittivat raportteja poliittisten tulkintojensa pohjalta. Tämä heikensi valtiojohtamisen todellisista haasteista tehdä realistisia arvioita Suomen valtiojohtamisen todellisista haasteista. Kesti aikansa ennen kuin ulkoasiainhallinto palasi normaaliin raportointiin. Jos sodan aikana sensuuri oli estänyt arvostelun Saksasta ja Suomen sodan

261 Polvinen 2003, 178.



aikaisesta ulkopoliitikasta, sodan jälkeen arvostelun piti olla varovaista Neuvostoliitosta.

Tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikkönä toimi jo vuonna 1941 Suomen Budapestin lähettilään tehtävästä virkaan nimitetty Bruno Kivikoski. Hän oli toiminut 1930-luvun alussa ulkoministeriön oikeudellisen osaston osastopäällikkönä ja 1935–38 kansliapäällikkönä. Diplomaattista kokemusta hänellä oli myös lähettilään tehtävästä Varsovasta sekä samalla Bukarestista.<sup>262</sup> Kivikoski halusi palata diplomaatin uralle. Toive toteutui 1954, kun presidentti nimitti hänen seuraajakseen Bukarestin lähettiläs Ernst Sohlbergin. Hän oli toiminut ulkoministeriön oikeudellisen osaston päällikkönä vuonna 1949, lähetystöneuvoksena Lontoossa 1949–52 ja Bukarestissa 1952–54. Nimitys jatkoi Kivikosken nimityksen perinnettä, että presidentin kansliapäälliköt tulevat ulkoasiainhallinnosta. Sohlbergillä oli kytkentöjä ruotsalaiseen kansanpuolueeseen. Valtiojohtamisen asioissa hänellä ei ollut roolia Paasikiven neuvonantajana.<sup>263</sup> Presidentti Paasikiven päiväkirjojen maininnat kummastakin kansliapäälliköstä ovat niukat. Useimmiten heidät mainitaan osanottajina tärkeiden päivällisten osanottajina.

### ***Puolustuslaitos***

Neuvostoliitto ja valvontakomissio tunsivat huolta puolustusvoimien tulevasta asemasta Suomen politiikassa, minkä vuoksi Paasikiven hallitus asetti 1945 parlamentaarisen puolustusrevision suunnittelemaan muutoksia puolustusvoimien johtoon. Se luovutti mietintönsä 1949. Komitea ei esittänyt suuria muutoksia sodan aikana luotuun puolustusvoimien johtamisjärjestelmään, jossa puolustusministeriö säilyi suppeana taloudellisista ja lainsäädännön asioista vastaavana virastona pääesikunnan vastatessa puolustusvoimille määriteltujen tehtävien hoitamisesta, puolustushaarojen yhdistetyn käytön suunnittelusta ja johtamisesta ja toimiessa maanpuolustuksen strategis-operatiivisen tason esikuntana. Puolustusministeriön pitäminen suppeana taloudellisena, juridisena ja hallinnollisena virastona perustui Paasikiven ja maan ylimmän poliittisen johdon haluun säilyttää puolustusvoimat irrallaan puoluepolitiikasta ja vuosina 1945–1948 saatujen

---

262 Jukka Seppinen: Kivikoski, Bruno (1892–1982). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1705>. Luettu 12.5.2021.

263 Nevakivi 1988, 211.

kokemusten mukaisesti suojassa vallankumouksen uhasta ja virkakoneiston poliittisesta miehityksestä.

Puolustusrevision esityksen mukaisesti laki puolustusministeriön ja puolustuslaitoksen viroista (241/52) ja sen perusteella annetut asetukset puolustusministeriöstä (357/52) ja puolustuslaitoksesta (358/52) sekä toimeenpanokäskeyturvasivat pääesikunnan suhteellisen itsenäisyyden presidentin ylipäällikkönä tekemien päätösten valmistelijana, mutta avasivat ovia myös puolustusministeriön poliittisen aseman turvaamisen suuntaan. Puolustusministerin tuli osallistua tärkeimpien maanpuolustusasioiden ratkaisuun ja eritoten yleisen puolustushallinnon ja maanpuolustuksen varojen käytön valvontaan.<sup>264</sup> Presidentti Paasikivi edellytti 1951 antamillaan ohjeilla, että ennen kuin puolustusvoimain komentaja esittelee presidentille päätösesityksen tai tekee ratkaisun, hänen tulee esitellä puolustusministerille muun muassa ylimpien upseerien nimitykset, perustavaa laatua olevat operatiiviset, järjesty- ja liikekannallepanoasiat, suurehkojen harjoitusten toimeenpano suunnitelmat, julkisuuteen saatettavat puolustusvoimia käsittelevät tiedotukset ja haastattelut, suurehkot ja periaatteellisesti tärkeät kotimaiset hankinnat ja myynnit.<sup>265</sup> Paasikiven antamat ohjeet olivat erittäin radikaalit itsenäisyyden alkukauden järjestelmään verrattuna. Ne varmistivat käytännössä puolustusministerin tiedonsaannin maanpuolustuksen keskeisistä asioista. Kuten aiemmin on todettu, Paasikiven aikana pitkän uran puolustusministerinä teki Emil Skog. Hän oli presidentin tärkeä luottomies ja kuului presidentin ulko- ja turvallisuuspoliittisen ryhmän sisäpiiriin. Pekka Visurin mukaan ”Yhdessä Paasikiven ja Kekkonen kanssa he muodostivat 1950-luvun alkupuoliskon puolustuspoliittisen sisärenkaan.”<sup>266</sup>

Toimiessaan ylipäällikkönä presidentin läheisin neuvonantaja on puolustusvoimain komentaja. Mannerheimin aikana puolustusvoimain komentajaksi nimitetyn kenraali Jarl Lundqvistin ura päättyi lyhyesti poliittiseen skandaaliin, sillä Lundqvist ryhtyi politikoimaan ja leimaamaan kenraaleita luotetuiksi ja epäluotettaviksi. Hänen seuraajakseen Paasikivi nimitti 1946 jo aiemmin vuosina 1926–33 sotaväen päällikkönä toimineen kenraaliluutnantti Aarne Sihvon. 1940-luvun lopulla hänen ansionsa pidettiin Mäntsälän kapinan

264 Ks. Tiihonen 2018, 53–55.

265 Visuri 1989, 188–189; Visuri 2010, 23.

266 Visuri 1994, 126, Tiihonen 2018, 58–60; Tervasmäki 1978, 271

kukistamista 1932. 1930-luvulla Sihvo oli saanut kärsiä siitä, sillä Svinhufvud oli siirtänyt hänet alempaan tehtävään armeijan tarkastajaksi. Toisen maailmansodan jälkeen arvostukset muuttuivat ja Mäntsälän kukistamista pidettiin ansiona. Sihvo hankki presidentin tuen kukistaessaan kommunistien vallankaappaushankkeita – tai sellaiseksi pelättyjä.<sup>267</sup> Sihvo toimi presidentin luottomiehenä ja tärkeänä neuvonantajana sotilaallisissa kysymyksissä.<sup>268</sup> Sihvon seuraajaksi presidentti nimitti jääkärikenraali Kaarlo Heiskasen. Nimityksen valmisti hallitus ilman presidentin selkeätä ohjausta ja kantaa.<sup>269</sup>

Korean sodan sytyttyä Paasikivi ja pääministeri Kekkonen tilasivat kenraali Heinrichsiltä muistion Suomen asemasta, mikäli Neuvostoliiton ja lännen välille syttyisi sota. Heinrichs pelkäsi Neuvostoliiton käyttävän tällöin Porkkalan liikenneyhteyksiä Suomen kautta. Puolustusvoimien komentaja, kenraali Aarne Sihvo määritteli omassa muistiossaan puolustusvoimien päätehtäväksi maan suvereenisuuden puolustamisen voimakeinoin sekä varautumisen maan sisäisen järjestyksen turvaamiseen. Parasta olisi, jos Suomen puolustus voitaisiin hoitaa mahdollisimman pitkälle yksin, tarvitsematta turvautua avun pyytämiseen. Pääministeri Kekkonen omaksui myös tämän tavoitteen: ”Mitä tehokkaampi kyky itse hoitaa sopimusten täyttäminen, sitä turvatumpi asema meille.”<sup>270</sup>

Maanpuolustuksen kysymykset saivat 1950-luvulla Paasikivien ajattelussa aiempaa vahvemman roolin. Nyttemmin tiedetään Paasikiven tietoisesti päättäneen irrottautua siitä toimintalinjasta, jota tšekit, puolalaiset ja muut Itä-blokin maat noudattivat. Paasikiven mukaan Suomen on puolustauduttava Neuvostoliittoa vastaan ei vain ideologisella tasolla vaan myös aseellisesti Neuvostoliiton tarjoamaa YYA-apua vastaan torjumalla massiivinen massahyökkäys.<sup>271</sup> Puolustusvoimien puolustussuunnittelu oli virallisesti viritetty lännestä tulevaa hyökkäystä torjumaan, vaikka, Ermei Kannisen mukaan, ”samalla ylläpidettiin valmiutta idän suuntaan. Viimeksi mainittu oli tietenkin salaisiin; se oli vain pienen ryhmän tiedossa. Ennen kaikkea se oli salattava poliittiselta johdolta eikä niinkään Moskovalta. Sotilaiden on aina valmis-

267 Ks. Jussila 1990, 206–252; ks. Sihvo 1956.

268 Polvinen 1999, 167–168, 335, 451–453, 460, 500–502; Polvinen 2003, 28–29, 40, 69, 93–96, 109–110, 179–181.

269 Sihvon erosta ja Heiskasen nimittämisestä ks. Polvinen 2003, 179–181.

270 Rentola 1997, 141–142.

271 ks. esim. Tarkka 2018, 11–17.

tauduttava kaikkein vaihtoehtojen varalle ja otettava siitä itse vastuu.”<sup>272</sup> Iloniemi sanoo saman asian seuraavasti: ”Meillähän puolustussuunnittelu oli viritetty idästä tulevaa hyökkäystä torjumaan, vaikka teoriassa uhka tuli lännestä – YYA-sopimuksen mukaan Saksasta tai sen kanssa liitossa olevasta maasta. Jälleen kerran oli tilanne se, että useimmat suomalaiset tiesivät vain virallisen totuuden.”<sup>273</sup>

Vesa Tynkkynen ja Petteri Jouko kutsuvat tätä uhkakuvan kaksijakoisuudeksi: valmistauduttiin YYA-sopimuksen mukaiseen puolustukseen ja puolustukseen puna-armeijan hyökkäystä vastaan. Jukka Tarkka on tuonut esille, että ylin sotilasjohto ei voinut kirjoittaa paperille Neuvostoliiton hyökkäystä torjuvia huolellisesti valmisteltuja keskityskäskyjä. Vastuussa olleet kenraalit painoivat ne muistiinsa ja osasivat ne ulkoa. Komentaja Aarne Sihvon aikana laadittiin ensimmäinen operatiivinen puolustuskäsky Neuvostoliiton hyökkäystä vastaan jo kesällä 1952 ja sitä päivitettiin seuraavilla vuosikymmenillä.<sup>274</sup>

Paasikiven valtiojohtamisen linjan keskeisinä osina olivat yhtäältä poliittinen realismi ja siitä johtuva tosiasioiden tunnustaminen ja toisaalta omista periaatteista kiinni pitäminen eli peräänantamattomuus. Tämä ilmenee edellä kuvatussa puolustuspolitiikan suunnittelussa. Virallisen doktriinin mukaan Neuvostoliiton sotilaallinen hyökkäys ei ollut mahdollista, mutta Paasikiven mukaan oli varauduttava myös siihen, että Neuvostoliitto rikkoisi YYA-sopimusta ja pyrkisi maahan väkisin.<sup>275</sup>

Paasikivi oli sodan jälkeisissä poliittisissa asetelmissa ietoinen komentajan asemasta ylimpänä sotilasviranomaisena, mutta samaan aikaan piti tärkeänä sitä, että komentaja on puolustusvoimien hallinnollisena johtajana puolustusministeriön alainen ja puolustusvoimien sotilaallisena johtajana välittömästi tasavallan presidentin alainen. Presidentti nimitti komentajan valtioneuvoston istunnossa, mikä nosti komentajan koko valtionjohdon, ei vain presidentin luottamusmieheksi.

Toisena Paasikiven sotilaallisena neuvonantajana Sihvon rinnalla toimi jalkaväenkenraali Heinrichs. Erityisen merkittävä rooli hänellä oli Pariisin rauhan-

---

272 Kanninen 1994, 19.

273 Iloniemi 2015, 53.

274 Tynkkynen & Jouko 2018, 143; Tarkka 2020, 38–39.

275 Visuri 1994, 233; Tynkkynen 2006, 436.

sopimuksen ja YYA-sopimuksen valmistelussa, kuten aiemmin on kerrottu. Hänen asemansa oli kuitenkin epävirallinen, sillä hän oli joutunut eroamaan komentajan tehtävästä asekatkenta- ja sotilastiedustelun takia. Paasikivi keskusteli hänen kanssaan ja pyysi häneltä muistioita ei-Heinrichin virka-aseman vaan hänen osaamisensa, asiantuntemuksensa ja näkemystensä takia.<sup>276</sup> Koskimiehen mukaan Heinrichs oli YYA-sopimusneuvotteluissa tärkeämpi sotilaspoliittinen neuvonantaja kuin Sihvo.<sup>277</sup>

Presidentti Mannerheimin yhteydessä on kuvattu sotilastiedustelun kehitystä sodan jälkeen. Seuraavat askeleet sotilastiedustelun alalla otettiin vasta vuosikymmenen lopulla, kun pääesikuntaan perustettiin tarkkailutoimisto, joka ryhtyi harjoittamaan vastavakoilua. Vuosina 1949–56 kehitettiin radio-tiedustelua sekä vasta- ja turvallisuustiedustelua. Tietojen jakelusta ylimmälle sotilasjohdolle vastasi pääesikunnan ulkomaanosasto. 1940-luvun lopulla presidentti sai raportteja pääesikunnan ulkomaanosaston ohella sotilasasiamiestoimistolta ja 1950-luvulla perustetulta tiedotusosastolta.<sup>278</sup>

Puolustusministeriö säilyi sodan jälkeen edelleen suppeana hallintovirastona. Sen kansliapäällikkönä oli kenraaliluutnantti Oiva Olenius, joka oli nimetty kansliapäälliköksi jo 1938. Hän toimi tehtävässä vuoteen 1955 saakka. Kansliapäälliköllä oli merkittävä asema poliittisen ja sotilaallisen johdon suhteiden välittäjänä. Presidentti ei ollut häneen yhteydessä suoraan, mutta toimi valtiojohdon sotilashallinnollisena neuvonantajana pitkäaikaisen puolustusministeri Emil Skogin kautta.

### ***Valtiollinen poliisi***

Valtiollisen poliisin siirtämisestä kommunistien haltuun vastanneen sisäministeri Yrjö Leinon erottamisen jälkeen Valpo säilyi edelleen kommunistien komennossa Erkki Tuomisen johtamana. Kansalaisten enemmistön ja muiden kuin SKDL:n piiriin kuuluvien poliitikkojen luottamus poliisiin heikkeni vuodelta. Niinpä Pekkalan hallitus joutui presidentti Paasikiven tahdon mukaisesti asettamaan syyskuussa 1947 komitean selvittämään Valpon

---

276 Koskimies 2011, 151, 153, 154, 159, 164 ja 168, 172–173; Turtola 1988, 253–271; 274–281.

277 Koskimies 2011, 160; Turtola 1988, 253–271; Polvinen 2003, 93–96.

278 Ks. Pääesikunnan ulkomaantiedotus 6.4.1946, no 12/46–41; Pääesikunnan sotilasasiamiestoimisto 30.1.1945 sal. Paasikiven arkisto V:79 KA.

toimintaa. Komitean puheenjohtajaksi nimitettiin Vaasan läänin maaherra K. G. R. Ahlbäck. Komitean mietintö valmistui kesäkuussa 1948, mutta Pekalan hallitus vaiken siinä.<sup>279</sup> Heinäkuun lopulla asetettu K. A. Fagerholmin hallitus asetti keskeiseksi tavoitteekseen Suomen poliittisen järjestelmän toimintakyvyn sekä kommunistien miehittämän Valtiollisen poliisin toimintakyvyn palauttamisen. Hallitus julkisti Ahlbäckin komitean mietinnön heti elokuussa. Tavoitteensa toteuttamiseksi hallitus asetti vielä samassa kuussa poliisiyliylihallinnon Urho Kiikkaan johtaman komitean tekemään esitys valtiollisen poliisin uudistamisesta. Komitean mietinnön mukaisesti hallitus jätti lokakuussa 1948 esityksen Valtiollisen poliisin lakkauttamisesta ja kokonaan uuden poliisin perustamisen. Punaisen Valpon todettiin muodostuneen valtioksi valtiossa. Hallitus esitti ulkomaalaisvalvonnan erottamista uudelta perustettavaksi esitettävältä Suojelupoliisilta. Lisäksi puolustusvoimien turvallisuuden valvonta esitettiin siirrettäväksi puolustusvoimille itselleen ja valtion- ja maanpetosrikosten tutkinta- ja syytetoimet tulisi siirtää varsinaiselle poliisille pidätysoikeuden tavoin.<sup>280</sup> Laki suojelupoliisista (316/1948) määräsi poliisin tehtäväksi

*”valvoa sellaisia hankkeita, joiden on syytä varoa kohdistuvan valtakunnan itsenäisyyttä tai sen laillista valtio- ja yhteiskuntajärjestystä vastaan taikka jotka ovat omiaan järkyttämään yleistä järjestystä ja turvallisuutta sekä saattaa ilmi sellainen toiminta ja antaa siitä tarpeelliset tiedot asianomaisille siviili- ja sotilasviranomaisille”.*

Uuden Suojelupoliisin palvelukseen punaisen Valpon kommunistinen johto ei päässyt. Poliisin ensimmäiseksi päälliköksi nimitettiin ammattimiehenä tunnettu varatuomari Armas Alhava.<sup>281</sup> Hän oli toiminut jatkosodan aikana poliisina Lapissa Hillilän alaisuudessa. Alhavan määrittelemän linjan mukaisesti poliisi toimi puolueettomasti. Tämä oli suuri periaatteellinen muutos, sillä poliisin johto oli siihen saakka nimitetty poliittisilla perusteilla. Poliisi kohdisti tarkkailunsa kotimaassa kommunisteihin ja Neuvostoliiton suuntaan, sillä se näytti pyrkivän poliisin havaintojen mukaan poliittiseen vallanvaihtoon Suomessa. Paasikivellä oli nyt käyttöä poliisilta säännöllisesti

279 Polvinen 1999, 394 ja Uitto 2013, 340–341.

280 Uuola 2013, 346–347.

281 Suojelupoliisin perustamisesta ks. Pohjonen 1999, 69–79; Rentola 2009a, 9–20.

saamilleen raporteille.<sup>282</sup> Poliisi toimi hallituksen poliisina samalla tavoin kuin Valtiollinen poliisi. Sillä ja sen johtajalla ei ollut mitään erityistä henkilökohtaista suhdetta presidenttiin. Paasikiven päiväkirjoissa ei olen yhtään mainintaa Alhavasta. Suojelupoliisin raportit toimitettiin presidentille ja maan tärkeimmille ministereille, erityisesti pääministerille, ulkoasiainministerille, puolustusministerille ja sisäasiainministerille. Kaikkein salaisimmat asiat lienee välitetty suullisesti.<sup>283</sup>

### ***Henkilökohtaiset oikeat kädet***

Presidentti Paasikivelle oli rakentunut vuosikymmenten myötä laaja henkilökohtaisten ystävien ja tuttavien verkosto. Se oli syntynyt hänen ammatillisen uransa aikana Valtiokonttorin pääjohtajana, senaattorina, Kansallis-Osake-Pankin pääjohtajana, kokoomuksen poliitikkona ja puolueen puheenjohtajana sekä diplomaattina Tukholmassa ja Moskovassa. Edellä Pekkalan hallituksen aikaa käsiteltäessä tuli esille lukuisia henkilöitä, joilta presidentti pyysi lausuntoja ja kommentteja esillä olevista asioista. Pääosa heistä oli ajalta ennen sotaa tai sotilaallisia asiantuntijoita tai maan korkeimpia oikeusoppineita. Jotkut heistä olivat luotettuja keskustelukumppaneita ja osa pelkäs-tään lausuntojen antajia presidentin pyytämistä asioista. Heitä ei ole tässä syytä eritellä tarkemmin.

Suomen ulkopoliittisen orientaation muutos Saksan aseveljeydestä tai liittolaisuudesta Neuvostoliiton etupiiriin joutumiseksi mullisti Suomen valtiollisen johdon ja eliitin. Sodan ajan valtijohto astui syrjään tai oikeammin se syrjäytettiin. Uusien vallanpitäjien oli pidettävä heihin etäisyyttä tai kokonaan kieltäydyttävä tapaamisista. Paasikivi oli sodan aikana ollut syrjässä hallitusvallasta, vaikka oli toiminutkin sen liepeillä. Hänellä oli ollut läheiset suhteet Rytin ja Tannerin kanssa. 1920- ja 1930-luvulla hän Ryti ja Tanner olivat muodostaneet Suomen talouspolitiikan kovimman ytimen toimien kaikissa keskeisissä komiteoissa ja talouspolitiikan valmisteluelimissä. Sodan aikana heitä yhdisti kiinnostus ulkopoliitiikkaan ja kuuluminen joko sotakabinettiin tai sen lähipiiriin. Sodan jälkeen Paasikivi joutui tekemään pesäeron

---

282 Rentola 1997, esim. 100 ja 105 ja 442; 456; Rentola 2009a, 20–30.

283 Ks. esim. Valtiollisen poliisin tiedoituksia no 74, 16.3.1945. Salainen. Hävitetty luettua. Paasikiven arkisto V:79. KA. Ks. myös Punttilan kokoelma kansio 445. KA. ja esim. suojelupoliisin tilannekatsaus huhtikuulta 1949. 30/HT/ZA henkilökohtainen. Paasikiven arkisto V:79. KA.

heihin. Paasikiven hallituksen valmisteleman sotasyllisyysslain perusteella Ryti, Tanner ja muu sodan ajan poliittinen johto viruivat vankilassa.

Paasikiven kipuilu Rytin ja Tannerin yhteydenpidon suhteen ilmenee hänen päiväkirjamerkinnästään maaliskuun 12. päivältä 1951: ”V. Tanner täytti 70 vuotta. Minä en – ikävä kyllä – poliittisista syistä katsonut voivani lähettää sähköä.” Paasikivi seurasi Tannerin julkista esiintymistä ja paheksui sitä, vaikka oli hänen kannanotoistaan samaa mieltä. Saman vuoden itsenäisyyspäivän vastaanottoa valmisteltaessa presidentti yhtyi Tuomiojan ja Kekkosen kantaan, että entistä presidentti Rytistä ei kutsuta, sillä Neuvostoliiton lähetti-läs ja SKDL:n edustajat voivat lähteä mielenosoituksellisesti pois juhlasta.<sup>284</sup> Neuvostoliiton ja sodan jälkeen valtaan nousseen suurvaltapoliittisia realiteetteja ymmärtävän ja sen perustalle oman poliittisen uransa rakentaneen suomalaisen eliitin neuvoja seuraten Paasikivi hylkäsi ystävänsä, joiden kanssa hän oli 1920- ja 1930-luvulla tehnyt erittäin tiivistä yhteistyötä ja jotka olivat pitäneet Paasikiven sodan aikana sisäpiirin läheisenä ulkojäsenenä. Päiväkirjoissaan Paasikivellä on tapana pohtia vaikeita linjavalintoja ja henkilökohtaisia tuntemuksiaan. Omaa suhdettaan Rytiin, Tanneriin, Linkomieheen ja muihin sotasyllisiin Paasikivi ei pohdi. Sen voidaan tulkita olleen liian arka asia pureuduttavaksi.

Hyvä esimerkki vuosikymmenten takaisesta ystävästä, jonka kanssa Paasikivi keskusteli, oli professori Eirik Hornborg. Presidentti pyysi häneltä apua ja luotti hänen neuvoihinsa. Hornborg johti komiteaa, jonka selvityksen perusteella käynnistettiin sotasyllisyysslain valmistelu.<sup>285</sup> Myös professori Kyösti Haataja, kokoomuksen entinen puheenjohtaja, edusti sotaa edeltävän ajan ystäväverkostoa, johon Paasikivi piti yhteyttä ja keskusteli usein talouspolitiikasta.<sup>286</sup>

1950-luvulla Paasikiven kontaktien rakenne ei muutu paljonkaan, vaikka henkilöt jonkin verran vaihtuvat. Presidentin päiväkirjojen henkilömainintoja hallitsevat pää- ja ulkoministerit. 1950-luvulla Urho Kekkosesta on ylivoimaisesti eniten mainintoja. Kekkosen V hallituksen aikana presidentti mainitsee hänet 92 kertaa. Wuoresta on 62 ja Skogista 14 mainintaa. Presidentti piti yhteyttä edelleen entisiin ulkoministereihin Carl Enckelliin ja Reinhold

---

284 Paasikivi 1986, 12.2.1951, 8.8.1949 ja 19.10.1951

285 Polvinen 1999, 442, 455; Visuri 2003a, 32.

286 Polvinen 1999, 360.



Sventoon, suurlähettilääksi nimitettyyn Åke Gartztiin, osastopäällikkö Wuoreen, suurlähettiläs Gripenbergiin ja eduskunnan puhemies Fagerholmiin. Vanhoista itsenäisyyden alun johtomiehistä hän piti yhteyttä edelleen Karl Idmaniin.

Presidentti tarvitsee valtiollisessa johtamisessa tietoa ja neuvoja. Seuraa- vassa nostan esille ulkoasiainhallinnon ja puolustuslaitoksen virkamiesten ja presidentin henkilökohtaisten luottomiesten rinnalle joitakin päätöksente- koa palvelevia epävirallisia tietorakenteita. Sodan jälkeinen aika oli tulen- herkkää. Kommunistit olivat miehittäneet valtiollisen poliisin ja sodan ajan puolustusvoimien tiedustelujärjestelmät oli supistettu aivan minimiinsä. Kun valvontakomissio ja valtiollinen poliisi jahtasivat sodan ajan sotilastieduste- lussa mukana olleita henkilöitä, pääosa sen aineistoista oli siirretty Ruotsiin ja myös sen henkilöstö pakeni maasta.<sup>287</sup>

Kaikki sodan ajan tiedustelutehtävissä toimineet henkilöt ja tärkeiden sodan ajan yhteistyöverkostojen, kuten Suomen Aseveljien Liiton aktivistit eivät paenneet vaan jatkoivat toimintaansa salaisesti maan alle painuneena. Nämä verkostot toimittivat tietoja ja raportteja havainnoistaan maan alla toimien täysin salaisesti presidentille ja sellaisille ministereille, joiden he tiesivät olevan peloissaan kommunismin vaarasta. Tietoja välitettiin aluksi ainakin Valtion tiedotuslaitokseen kiinnittyneiden henkilöiden kautta. Näin tämä toiminta sai tietyllä tavalla puolivirallisen, mutta salaisesti toimivan luonteen.<sup>288</sup> Jarkko Vesikansan ilmauksen mukainen tällainen salainen sisäl- lissota Suomen itsenäisyyden puolesta oli aktivista aina 1960-luvun alkuun saakka.<sup>289</sup> Verkostolla oli tärkeä rooli Paasikiven aikana valtiojohdon sisäisen turvallisuuden tietopohjana, sillä kommunistien hallitseman Valtiollisen poliisin yksipuoliset raportit olivat puolueellisia ja siten hyödyttömiä. Valpon vasen silmä oli umpisokea samalla tavoin kuin Etsivän Keskuspoliisin oikea silmä oli ollut sokea sotien välisenä aikana.

Monissa sodan jälkeisissä kommunismin vastaisissa järjestöissä ja verkos- toissa toimi limittäin samoja ihmisiä. Hyvänä esimerkkinä sodan aikana aseveljien yhdyssiteenä toimineesta ja tiedustelun koordinaatiota harjoitta-

---

287 Ks. Pale 1994.

288 Ks. asevelisukupolveen kommunismin vastaisesta taistelusta Salminen 1996.

289 Vesikansa 2004.

neesta ryhmästä on keväällä 1946 syntynyt ns. Puntilan piiri.<sup>290</sup> Valtiollisen poliisin urkinnan pelossa se ei uskaltanut panna tietojaan paperille säännöllisten raporttien muodossa vaan välitti tietoja havainnoistaan ja analyysistaan suullisesti Paasikivelle, luotetuille ministereille sekä kommunismin toiminnasta Suomessa kiinnostuneiden länsivaltojen tiedusteluelimille. Muista sodan jälkeisistä epävirallisista tiedusteluverkostoista mainittakoon 1952 suomalaista kommunismia torjumaan ja tietoja keräämään perustettu Suomalaisen Yhteiskunnan tuki ja Puskalan toimisto.<sup>291</sup> Kaikki nämä epäviralliset verkostot tekivät työtä, jota Valtiollisen poliisin olisi pitänyt tehdä, mutta jonka kommunistien miehittämä poliisi jätti tekemättä. Tilanne oli skitsofreeninen: virallisesta Suomen ulkopoliitikasta vastaavan valtiojohdon oli pidettävä itsensä erossa näistä verkostoista, mutta käytännössä verkostojen tuottamat tiedot auttoivat valtiojohtoa.<sup>292</sup>

Suomalaisen yhteiskunnan syvää kriisiä ja jakautumista sodan jälkeen kuvaa se, että kommunismin vastaista taistelua käymään perustetun Suomalaisen Yhteiskunnan Tuki-järjestön puuhamiehet eivät 1950-luvun alussa luottaneet edes pääministeri Kekkoseen eivätkä toimittaneet raportteja hänelle vaan päinvastoin pyrkivät toimimaan hänen poliittisen uransa katkaisemiseksi.<sup>293</sup> Hänen pelättiin myötäilevän liiaksi Neuvostoliiton näkökantoja. Suomalaisen Yhteiskunnan Tuen raportteja toimitettiin sekä suojelupoliisille että Pääesikunnan tutkintatoimistolle.

---

290 Vesikansa 2004, 35–37.

291 Vesikansa 2004, 108–125 ja 287–292.

292 Erityisesti pääministeri Kekkonen oli aktiivinen tässä salaisessa kommunismin vastaisen toiminnan ja sen tuottamien tiedostuskirjeiden valmistamisen ja jakelun valvonnassa. Kirjeitä oli jaettu vuosikausia muutamasta kymmenestä henkilöstä koostuneelle ydinryhmälle. Vesikansa 2004, 48–49.

293 Puskalan toimisto oli Veikko Puskalan SDP:n sisälle 1940-luvun lopulla perustama toimisto, joka seurasi kommunistien toimintaa työpaikoilla. Se toimi puolueen sisällä aina vuoteen 1959 saakka. Tämän jälkeen Puskala jatkoi tiedustelutoimintaa omana liiketoimintanaan. Rahoitusta Puskala sai Suomalaisen Yhteiskunnan Tuelta, suomalaiselta teollisuudelta ja Yhdysvalloista. Puskalan raportointitoiminta jatkui aina 1970-luvun lopulle saakka. Puskalan raportteja toimitettiin suoraan presidentille, pääministeriölle ja Suojelupoliisille sekä Pääesikunnalle, jotka käyttivät tietoja hyväkseen omassa raportointitoiminnassaan. Vesikansa 2004, 53–69 ja 86–90 ja 104–106; Suominen 2012, 192–194

Paasikivi koki sodan jälkeiset vuodet raskaina ja huomasi toimivansa 1950-luvulla yksin oman ikäpolvensa edustajana. Hän ei löytänyt enää oman nuoruutensa ja parhaiden miehuusvuosiensa ajan ystäviä. Mannerheim ja Ståhlberg olivat ainoat vuosisadan alun hallitustason kontaktit ja Enckell ja Idman olivat klassisia vanhan ajan diplomaatteja, joiden apuun presidentti oli 1940-luvulla vielä turvautunut. Heidän ongelmansa oli korkea ikä ja syrjäinen asema politiikan valtavirroista. Ryti ja Tanner kuuluivat hänen pitkäaikaisimpiin ystäviinsä ja yhteistyöverkostojen ytimeen 1920-luvulta lähtien, mutta sodan jälkeen machiavellilaisen reaali poliittisen asetelman tunnus-tettuaan Paasikivi joutui kantamaan päävastuun heidän tuomitsemisestaan sotasyllisinä. Tietäen tuomion olleen lainvastainen hänellä ei ollut rohkeutta tavata Rytiä ja Tanneria. Vankila-aikana se oli ollut mahdotonta, mutta armahdettuaan heidät hän olisi voinut helpottaa yksinäisyytensä ja mitä ilmeisimminkin moraalisen syyllisyytensä tuskaa tapaamalla heitä, vaikka ei heidän neuvojansa kaivannutkaan.

Paasikivi kävi valittamassa poliittisten asetelmien vaikeutta Hietaniemen hautausmaalle jo siirtyneille vanhoille ystävilleen. Kerrankin hän sanoi J. R. Danielson-Kalmarin haudan ääressä, että tämä kääntyisi haudassaan nähdessään millaisessa patasuomettarelaisuudessa hän on saanut olla ja on pakotettu edelleen olemaan.<sup>294</sup> Kaikkein vaikeimmissa tilanteissa hän tukeutui Ståhlbergin apuun.<sup>295</sup>

Paasikiven tärkeimpien avustajien joukkoon kuuluvat myös historian kirjat ja tutkimukset. Hän luki lakkaamatta historiaa, jota hän piti tärkeimpänä opettajanaan. Hän kuului suomalaisen puolueen toiseen johtajapolveen 1800-luvun lopulta, mistä syystä hän tunsikin henkilökohtaisesti kaikki merkittävimmät myöntöväisyyksien luojat. Paasikivi luki heidän kirjoituksiaan ja heistä tehtyjä tutkimuksia. Hän luki myös yleistä historiaa, muisteli 1800-luvun poliittisia asetelmia ja viittasi kirjoituksissaan yleiseen Euroopan tilanteeseen ja maailmanhistoriaan. Machiavelli kuuluu monen valtionpäämiehen yöpöydän lukemistoon, niin myös Paasikiven. Hän kirjoittaa maaliskuun 3. päivänä 1933 päiväkirjaansa:

*"Luen Machiavelin Le Prince. Tavaton ihmisten tuntija. Ottaa ihmiset sellaisina huonoina kun ne ovat ja neuvoa Ruhtinasta menettele-*

---

294 Polvinen 1999, 331.

295 Polvinen 1999, 331, 412, 462, 536.

*mään sen mukaan. Pankkimiehellä on siitä paljon oppimista. Senkin on ennen kaikkea otettava ihmiset sellaisina kuin ne ovat.”*<sup>296</sup>

## PRESIDENTIN JOHTAMISEN TAPA

Politiikka johtaessaan Paasikivi osasi erottaa isot asiat pienistä ja tarttua politiikan tärkeisiin tehtäviin. Pieniin hän ei puuttunut ja isot asiat hän päätti itsenäisesti. Siihen hän ei tarvinnut avustajia, keskustelukumppaneita kylläkin. Näiden tehtävä oli välittää tietoa käynnissä olevasta poliittisesta pelistä ja sen asetelmista. Hyvä esimerkki Paasikiven ministeristä on Enckellin ohella Kekkonen, joka joutui oikeusministerinä hoitamaan pääministeri Paasikiven vastahakoisesti hyväksymän välirauhansopimuksen 13. pykälän edellyttämän sotasyllisten tuomitsemisoperaation. Se oli prosessi, jonka Kekkonen toteutti Paasikiven ohjauksessa. Presidentti Mannerheim jättäytyi kokonaan taustalle. Kekkonen hoiti poliittisesti raskauttavan ja ”likaisen” työn. Se oli tehtävä, jota avustaja saattoi käyttää ansionaan yhdellä suunnalla, mutta toisella suunnalla raskauttavana myöntöväisyytenä ja periaatteiden myymisenä.<sup>297</sup> Paasikiven ei tarvinnut liata siinä käsiään. Samaa logiikkaa Paasikivi noudatti tukiessaan Fagerholmin hallitusta ja sen toteuttamaa linjamuutosta Pekkalan hallituksen linjaan nähden. Pääministeri Fagerholm oli hyökkäysten maalitaulu ja ”likaisen työn” junailija. Presidentti säilytti kasvonsa ja testasi erilaisten poliittisten toimijoiden käyttökelpoisuutta.<sup>298</sup>

Presidentit Mannerheim ja Paasikivi joutuivat alistumaan Teheranin sopimukseen, jossa Suomi määrättiin Neuvostoliiton etupiiriin. Neuvostoliitto käytti yhtenä Suomeen kohdistuvan politiikkansa keinona Suomen poliittisen eliitin sisälle rakentamaansa yhteistyöverkostoa. Yhteistyöhön mukaan lähteneiden kumppaneiden ja luotettujen informanttien hankinta oli Valvontakomission tietoinen toimintamalli. Presidentit tiesivät järjestelmän olemassaolon ja pyrkivät ottamaan sen huomioon johtamistoiminnassaan yrittämällä tunnistaa Neuvostoliiton vaikutuspiiriin kuuluvia henkilöitä. Se ei ollut helppoa. Näin ollen he eivät ilmeisesti tienneet ketkä heidän ystävis-tään ja hallituksen ministereistä olivat mukana tässä toiminnassa. He tiesivät, että osa uutta ulkopoliittista linjaa kannattaneista henkilöistä antautui

296 Paasikivi 2000, 301,

297 Ks. tästä Tarkka 2009, Visuri 2015, 191–200; Polvinen 1999, 168–239.

298 Polvinen 2003, 17–40.

liian läheiseen suhteeseen Valvontakomission edustajien kanssa. Paasikivi oli perillä hallituksen sisäisistä tietovuodoista, mutta ei tuntenut kuka vuosi ja mitä.<sup>299</sup>

Monien Neuvostoliiton tiedusteluelinten kanssa yhteistoimintaa harjoittamaan ryhtyneiden poliitikkojen (Pekkalan ohella ainakin ministerit Svento,<sup>300</sup> Leino ja Kekkonen) on sanottu olleen sinisilmäisiä Neuvostoliiton kanssa harjoitetun ystävyyspolitiikan vaaroista kansalliselle edulle. Vaikka jotkut ministerit toimittivat tietoisesti tietoja Suomen hallituksen asioista Neuvostoliitolle, osa ministereistä ei tiennyt, että he puhuivat vieraan vallan tiedustelutehtäviä hoitaville henkilöille, vakoilijoille, tai henkilöille, jotka olivat vakoilijoiden saartamia. Mannisen mukaan monet suomalaiset olisivat epäilemättä hämmästyneitä, jos he olisivat tienneet, että heillä on neuvostoasiamiehinä salanimet. On tietenkin mahdollista, että myös päätöksentekijöiden piirissä on henkilöitä, jotka toimivat tietoisesti vakoilijoina.<sup>301</sup> Sodan aikana Saksa oli toiminut samalla tavalla.

Paasikiven kansainvälinen neuvottelutaito, laajat kansainväliset kontaktit, erinomainen ja laaja kielitaito sekä vuosikymmenien aikana vakiintunut tapa seurata kansainvälistä politiikkaa ja taloutta tekivät Paasikiven riippumattomaksi isoa linjamuutosta vaativissa asioissa jopa viranomaisten, esimerkiksi ulkoministeriön, hänelle toimittamasta informaatiosta ja parhaimpienkin neuvonantajien ohjeista.<sup>302</sup> Hän oli itsenäinen ja taitava johtaja, joka osasi itsenäisesti tehdä päätelmät ja ratkaisut eteen tulevista tilanteista. Tämä ei tarkoittanut sitä, etteikö hän olisi ottanut tärkeimpiin ministerin tehtäviin henkilöitä, joihin hän luotti ja joilta hän uskoi saavansa apua. Kenelläkään heistä ei ollut läheskään yhtä monipuolista, laaja-alaista ja pitkän ajan kuluessa kerättyä kokemusta ja osaamista valtiojohtamisesta kuin Paasikivellä.

---

299 Visuri 2003a, 40.

300 Polvinen 1999, 438–439.

301 Barbarossa-suunnitelma on esimerkki siitä, kuinka kun hallituksen sisäpiiri uskoi tiedon koko hallitukselle, tieto levisi nopeasti Neuvostoliitolle. Kun Ryti oli toukokuun lopulla 1941 selostanut hallituksen jäsenille joukkojen keskityksestä ja sodan uhan lähestymisestä, tieto välittyi pikimmiten Neuvostoliitolle. Tiedon lähteenä pidetään valtiovarainministeri Mauno Pekkalaa, mikä ei tarkoita välttämättä sitä, että hän itse olisi tiedon itse välittänyt Neuvostoliiton vakoilijoille. Manninen 2007 156–162 ja 183–190.

302 Nevakivi 1988, 211.

Hänen kokemuksensa oli aivan omaa luokkaansa. Harva ministeri tai virkamies rohkeni esittää vahvoja mielipiteitä ja antaa neuvoja presidentille, joka hallitsi asiat heitä paremmin.

Presidentti Paasikivi toimi valtiollisena johtajana poikkeuksellisen itsenäisesti. Tärkeimmät virkamiesasemassa olevat ulkopoliittikan neuvonantajat olivat lähettiläinä toimineet Eero A. Wuori, G. A. Gripenberg ja Johan Nykopp ja ulkoministeriön johtavina virkamiehinä toimineet R. R. Seppälä ja P. K. Tarjanne. Sotilaalliset asiat hän myös piti tiukasti omissa käsissään, mutta tarvitsi siihen asiantuntijoita. Puolustusvoimain komentaja Aarne Sihvoon hän luotti, mutta piti Heinrichsiä tätäkin kokeneempana upseerina ja luotettavana neuvonantajana.

Kirjallisuudessa kiinnitetään huomiota poliittisten johtajien ja hallitsijoiden yksinäisyyteen, vaikka he ovat koko ajan hyvin suuren ihmisjoukon ympäröimiä. Erityisesti se ilmenee kansakunnan tulevaisuutta ja olemassaoloa koskeissa suurissa ratkaisuissa. Sodan aloittaminen, rauhan solmiminen, liittokuntaan liittyminen tai siitä eroaminen ovat kaikkein vaikeimmat ja draumaattisimmat päätökset. Ne ovat usein asioita, joista valtionpäämies ei voi keskustella julkisuudessa avoimesti eikä kertoa edes läheisimmille kaikkia päätöksenteon perusteita ja tilanteen taustalla olevia seikkoja.

Kuvaavaa Paasikiven yksinäisyydelle ja hänen käsittelemiensä tietojen ja päätöksenteon perusteiden tulenarkuudella on päiväkirjojen julkistamisen lykkääntyminen aina 1980-luvulle saakka ja että edelleen tuolloin julkistamista pidettiin arkaluonteisena asiana. Paasikivi kuvaa päiväkirjoissaan toimintansa motiiveja ja päätöstensä perusteita ja tuo esille valtiojohdon kokemat pelot ja epäluulot Neuvostoliittoa kohtaan. Poliitiikkaa ”resunoidessaan” hän kauhistelee poliittisen puheen epärehellisyyttä. Nämä olivat aina 1980-luvulle saakka Suomen hallitsemisen suuria salaisuuksiin. Pelkonsa ja motiivinsa hän jakoi ainoastaan kaikkein luotetuimpien ystäviensä ja päiväkirjojensa kanssa.

Päiväkirjoissaan Paasikivi tunnustaa, että hän tuntee pelkoa Neuvostoliiton aikeita kohtaan eikä luottanut kommunisteihin, jotka hän joutui ottamaan hallitukseen. Hänellä ei ollut harhakuvaa siitä, että Suomi oli täysin yksin Neuvostoliiton armoilla. Eero A Wuorelle presidentti sanoi, että toimimalla epärehellisesti Suomen poliittinen johto tuhoaa suomalaisten sielua ja se merkitsee kansan kuolemaa. Epärehellisyyteen kuuluu valheen ja petolli-

suuden sietäminen. Suomalaiset eivät voi sanoa mitä ajattelevat. Poliittiset realiteetit estävät sanomasta sitä, mikä on väärää ja mikä oikeaa. Erityisesti häntä ärsytti se, että suomalaisten on sodan jälkeen julistettava itsensä syy-pääksi sotaan ilman, että siihen olisi muita syyllisiä.<sup>303</sup>

Päiväkirjat paljastavat Paasikiven työskentelytavan. Päiväkirjat ovat kuvaus päivä päivältä etenevästä päätösten valmistelusta, tiedon keräyksestä, keskustelusta eri henkilöiden kanssa, mielipiteiden kuulemisesta, presidentin pohdinnasta vaihtoehtoisten ratkaisujen välillä ja lopulta asian ratkaisusta. Paasikivi on säilyttänyt kaikki keskeiset asiakirjat arkistossaan, joita hän on sitten käyttänyt hyväksi eri yhteyksissä. Päiväkirjat osoittavat presidentin yksinäisyyden ja päätöksenteon epävarmuuden kouriintuntuvalla tavalla.

---

303 Jakobson 2008, 282,194.

## URHO KEKKOSEN YLIVAHVA PRESIDENTTIYS

56-vuotias pääministeri, kansanedustaja, OTT Urho Kekkonen valittiin Paasikiven seuraajaksi vuonna 1956. Kekkonen on Suomen ensimmäinen presidentti, joka tulee alhaisesta sosiaalisesta taustasta, mutta joka nousee koulutuksen avaaman portin ja omien kykyjensä kautta Suomen poliittisen eliitin ylimmälle huipulle. Hän oli tohtori, toiminut viisi kertaa pääministerinä, hoitanut sisäasiainministerin, oikeusministerin ja ulkoministerin salkkua, ollut eduskunnan puhemies ja toimi myös Suomen Pankin johtajana. Sodan aikana häntä ei hyväksytty ministeriksi, mistä syystä hän ei ollut ”sotapolitiikan ryvettämä” vaan kuului sodan jälkeen kunniaan nostettuun ns. ”rauhanoppositioon” – kuten ilmaus sodan jälkeen kuului.<sup>304</sup>

Kekkosella oli poliittisen kokemuksen ohella erinomainen hallinnon tuntemus. Ennen sotaa hän oli toiminut etsivänä Etsivässä Keskuspoliisissa lähes kymmenen vuotta. Sodan aikana hän johti aluksi Siirtoväen Huolloin Keskusta ja myöhemmin valtiovarainministeriöön 1943 perustettua valtionhallinnon rationalisointia johtanutta yksikköä.<sup>305</sup> Sitä kautta hän oli oppinut tuntemaan valtionhallinnon valta-asetelmat sekä poliittiset pelit. Kekkonen oli toiminut myös merkittävänä julkisen mielipiteen ohjaajana kirjoittamalla lehtiin ahkerasti kirjoituksia nimellä ja nimimerkillä. Hän oli ollut koko elämänsä äärimmäisen aktiivinen kirjoittaja ja toimija yhteiskunnan ja elämän eri alueilla.

Kekkonen oli koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella tarkoin perillä Suomen sisäpolitiikan ja kansainvälisen politiikan asetelmista ja niiden

---

304 Kekkonen elämäkerta Suomi 2010.

305 Kekkonen toiminnasta osaston johtajana ks. Karhu 2006, 38–89.



keskinäisistä kytkennöistä. Kokemus salaisesta poliisista ja sisäministerin tehtävästä ennen toista maailmansotaa olivat avanneet silmät havaitsemaan suurvaltapolitiikan asettamia rajoitteita Suomen kaltaisen pienen maan itsenäiselle toiminnalle. Hän tunsi valtion sisäisen turvallisuuden koneiston toimintatavat. Jo AKS:ssa Kekkonen sai Kalevi Sorsan mukaan ”näkökulman yhteiskuntaan – ja oppi taktikoimaan, juntaamaan, valtaamaan asemia, vaikuttamaan; kaikki poliittisen toiminnan perustekniikoita, joita aina paheksutaan, mutta joista ei koskaan päästä eroon, koska ne kuuluvat ihmisten ja muidenkin kädellisten yhteiselämään niin kuin reikä leipään.”<sup>306</sup> Moninkertainen pääministeri Sorsa on oikea henkilö esittämään terävän luonnehdinnan politiikan syvimmästä olemuksesta.

Sodan aikana Kekkonen oli seurannut lähes päätoimisesti valtiojohtamisen suuria kuvioita. Hän oli saanut tietoja ulkopoliitikasta ”tiskin alta” ystäviältään, jotka olivat sodan ajan valtiollisessa johtamisessa tarvittavien tietovirtojen avainpaikoilla. Heitä olivat ulkoministeriön kansliapäällikkö Pakaslahti, pääministeri Rangell, Valpon päällikkö Paavo Säippä, sotasensuuriviraston päällikkö Kustaa Vilkuna sekä päämajassa tiedustelutehtävissä toiminut tohtori Arvi Korhonen.<sup>307</sup> Jo tällöin Kekkonen alkoi pitää salaisia yhteyksiä Yhdysvaltain tiedustelua harjoittavan OSS:n (The Office of Strategic Services) ja myöhemmin Neuvostoliiton tiedustelupalvelun edustajiin (NKVD, Valtion turvallisuuspäähallinto), jotka seurasivat Suomen aseman kehitystä. OSS:n suuntaan Kekkosen yhteyksiä hoiti Wilho Tikander ja NKVD:n suuntaan Jelisei Jelisejev. Päädyttyään pohdinnoissaan Saksan häviön kannalle Kekkonen saattoi hallituksen ulkopuolisena kansanedustajana tunnustella sodasta irtautumisen mahdollisuuksia. Hän tiesi näiden yhteyksien olevan investointi tulevaisuuteen, sillä sodan jälkeen Suomessa toteutetaan eliitin vaihto. Sodan ajan johto saa siirtyä syrjään ja siitä erossa olleet nousevat johtoon.

Sodan jälkeen Suomen kansainvälinen asema oli poliittisesti hyvin ahdas. Suurvaltojen etupiirisopimuksessa Suomen määrittely Neuvostoliiton etupiiriin asetti tiukat ja kapeat rajat Suomen valtiojohtoon ulko- ja puolustuspoliittiselle toiminnalle ja puheille. Poliitiikan julkisivu ja julkinen puhe eivät kuvanneet valtiojohtamisen piukkoja rajoja ja valtiojohtamisen kaitaa liikumavaraa. Keskeisenä ministerinä ja Paasikiven luottomiehenä Kekkonen

---

306 Sorsa 1995, 102.

307 Ks. Tiihonen 2020 passim.

tunsi tämän virallisen puheen ja poliittisen todellisuuden toisistaan erkaantumisen ja keskinäisen vastaamattomuuden. Hän oli 1920-luvulla Etsivässä keskuspoliisissa nähnyt valtiojohtamisen julkisivun taakse salaisen vakoilun maailmaan. Sodan aikana ystäviltä ns. tiskin alta saatu tosiasiallinen tieto sodasta ja suurpoliittisista asetelmista osittivat valtiojohdon käytössä olevan tiedon erkaantuneen kauas valtiojohtamisen siistinä pidettävästä julkisivusta ja julkisesta puheesta. Jokainen valtiojohtamisen kanssa työskentelevä joutuu asettamaan sanansa tarkoin ja oppii sukkelaan valtiojohtamisen julkilausumattomat pelisäännöt ja niiden nopeat muutokset politiikan suurissa murroksissa. Valtiojohdon oli sodan jälkeen määriteltävä uuden valtiollisen johtamisen perusteet, sen soveltamisen uudenlaiset käytännöt ja säännöt sekä luotava uusi valtiojohtamisen diskurssi.

Sodan jälkeen Kekkosella oli Paasikiven rinnalla keskeinen asema valtiojohtamisen uusien pelisääntöjen ja johtamisen käytäntöjen muotoilijana. Hänen julkisuudelta piilossa luomansa politiikan säännöt ja lainalaisuudet muistuttivat yleisiä sodan sääntöjä, joissa SDP:n puoluesihteerin Kaarlo Pit-singin mukaan pyrittiin vastustajan tuhoamiseen sekä harjoitettiin kostoja, terroria ja saalistusta. Kuten Pitsinki, tuon ajan johtava poliitikko, sanoo, politiikon ammatti on harjoittajalleen säälimättömän kova: se antaa valtaa mutta perii siitä ”hirmuisen hinnan”.<sup>308</sup> Kekkonen ei ollut sinisilmäinen soturi, vaan pelin sääntöjen kehittäjä ja niiden häikäilemätön taitaja.

1800-luvun lopun terminologiaa käyttäen presidentti Kekkosta voidaan kutsua myöntöväisyyksien kannattajaksi. Hän omaksui tuon linjan sodan loppuvaiheessa ja pysyi linjalle uskollisena. Kekkonen piti kiinni koko presidenttikautensa ajan Suomen kansallisista eduista niissä neuvostohallituksen määrittämissä ahtaissa rajoissa, jotka se Suomelle asetti. On selvää, että Kekkonen joutui presidenttinä ottamaan vastaan Neuvostoliiton painostuksen kaikessa rajuudessaan.

## HALLITUKSET JA MINISTERIT KEKKOSEN NEUVONANTAJINA

Presidentti Kekkosen neuvonantajien analysointi on vaikea tehtävä jo siitä yksinkertaisesta syystä, että hänen toimikautensa kesti neljännesvuosisadan. Neuvonantajat ehtivät vaihtua tänä aikana monta kertaa; tutut nuoruuden

---

308 Siteerattu Virkkunen 1976, 333.

ystävät ja luotetut tuttavat kuolivat, ystävyssuhteet kuihtuivat ja virka-ase-mansa perusteella presidentin lähellä olleet henkilöt vaihtuivat. Ministeriys oli useimmille palkkio uskollisuudesta ja yhteistyöstä muilla aloilla.

Käsittelen asiaa seuraavassa vain joidenkin yhteistyöverkostojen kautta. Kokonaiskuvan muodostaminen jää nykyisen tutkimustiedon perusteella pakostakin puutteelliseksi.<sup>309</sup> Erittelen valtiojohtamisen tärkeiden avustajien ja ystävien verkostoja eli pää- ja ulkoministereitä, poliittisia ystäviä, ulkoasi-ainhallinnon virkamiehiä, salaisen politiikan ja vakoilun verkostoja ja joitakin satunnaisia yhteyksiä. Hänellä oli eri elämänaloille ulottuvat verkostot, joita kutakin hän hallitsi erillään toisistaan. Tuskin kukaan edes hänen kaikkein läheisimmistä luotetuistaan tiesi, ketä kuhunkin verkostoon kuului ja mitä asioita presidentti tapaamisissaan käsitteli.

*Pääministeri.* Presidenttinä Kekkonen pyrki pitämään hallituksen muodostamisen tiukasti omissa käsissään ja perusteli sitä ulkopoliittisilla perusteilla. Useimmiten hän siinä onnistuikin, mutta ei aina. Puoluepoliittisen rikkinäisyyden takia hän joutui turvautumaan lyhytikäisiin vähemmistö- ja virkamieshallituksiin, joita kutsutaan myös presidentinhallituksiksi, sillä eduskunta ei ollut näiden hallitusten asettamisessa ohjaajan paikalla. Presidentinhallitukset toimivat presidentin määrittelemän suuren poliittisen asetelman sisällä. Erityisesti näitä oli Kekkosen valtakauden ensimmäisen vuosikymmenen aikana. Virkamies- ja vähemmistöhallitukset olivat epäonnistuneita ratkaisuja.

Määritellessään pääministerit ja hallituksen kokoonpanon Kekkonen käytti hyväkseen poliittisen kentän hajanaisuutta, eritoten vuosina 1956–1966. Tämä esti pääministerien poliittisen aseman vahvistumisen ja nousun presidentin todelliseksi neuvonantajaksi. Pääministerit, joiden valintaa presidentti ohjasi äärimmäisen tarkoin, toimivat hänen tuellaan eivätkä nousseet presidentin todellisiksi poliittisiksi neuvonantajiksi. Joitakin harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta Kekkosen valtakauden ensimmäiset pääministerit olivat lähinnä presidentin määrittämän valtiojohtamisen suuren kuvion operatiivisia hoitajia ja presidentin apumiehiä. Tällöin heidän asemansa aina vuoteen 1966 saakka muistuttivat nukkehallituksen pääministeriä. Sukse-laista presidentti halveksi jopa julkisesti. Sukselaisen elämäkerrassa Pekka Perttula arvioi presidentin ja Sukselaisen suhdetta monipuolisesti. Perttulan

---

309 Ks. arvio presidentin lähipiiristä Repo & Repo 1985, 326–347.

mukaan Sukselainen oli presidentin varjossa, mutta myös varjona, mikä tarkoittaa olemista Kekkosen vaihtoehto ilman sellaiseksi asettumista, ei presidentin vastavoima. Sileä sovittelu oli vastakohta presidentin rosoilulle ja ryöpsähtelylle.<sup>310</sup>

Presidentti Kekkosen kaudella Suomessa toimi 22 hallitusta. Lyhyet hallituskaudet kuvastavat paradoksaalisesti poliittisen elämän rikkinäisyyttä ja kahta samaan aikaan erisuuntaista ilmiötä: presidentin aseman heikkoutta ja voimaa. Heikkous ilmenee politiikan epävakautena ja hallitusten lyhytikäisyytenä, mutta voima presidentin kykynä selvittää kriisit nostamalla pääministereiksi sekä virkamiehiä (Rainer von Fieandt, Reino Kuuskoski ja Reino R. Lehto) että presidentin talutusnuorassa kulkevia maalaisliiton poliitikkoja (Matti Miettunen, Ahti Karjalainen) sekä presidentin asemaa uhkaamattomia sosiaalidemokraatteja (Kalevi Sorsa). Kukaan heistä ei kilpaillut presidentin kanssa valtiollisesta johtajuudesta. Vuosina 1964–66 pääministerinä toiminut Johannes Virolainen kertoo, että presidentti ei vaivautunut kertomaan pääministerivalintoja eikä hallitusten hajottamisia edes omalle puolueelleen, jonka toimintaan presidentti kuitenkin sekaantui mielensä mukaan.<sup>311</sup>

Keijo Korhonen kuvaa pääministeri Miettusen asemaa vähemmistöhallituksen pääministerinä seuraavasti:

*”Presidentti tiesi mitä teki antaessaan pääministeritehtävät Miettuselle. ... Kun näki nämä kaksi miestä pitämässä neuvoo asioista, ei tarvinnut kysyä, kuka oli herra, kuka renki. Ikäeron vähäisyys ja vuosikymmenten tuttavuus ynnä poliittikoveljeys eivät olleet tuoneet vähääkään tasa-arvoisuutta tai rentoutta herrojen suhteisiin. Miettunen kuvaannollisesti seiso aina asennossa Kekkosen edessä. Suomen hallituksen pääministerin täytyy olla kelkkana jos rekenä-*

310 Kallenautio 2005, 98. Ks. Perttula 2017, 264–274 ja 328–376, erityisesti 360 ja 447. Sukselaisen ensimmäisen hallituksen asettamisen yhteydessä presidentti luonnehti Sukselaista aikaansaamattomaksi vastuunpakoilijaksi ja epälojaaliksi kahdella tuolilla istujaksi. Perttula 2017, 270; Suomi 1992, 35. Kekkonen luonnehti häntä saappaaksi, harmitteli päiväkirjoissaan Sukselaisen hallituksen tekemistä sanoen, että hallituksessa ei mikään pidä, arvoton peliä. Hän ei jaksanut olla lapsenlikkana. Kekkonen 2001, 132, 288.

311 Ks. esimerkiksi Virolainen 1993, 340–346; siitä Tiuhonen 1990, 245. Virolaisen kuvaus pääministerikaudesta Virolainen 1969.

*kin. Hänen ympärillään, kuten vanhanaikaisen kellon pikkurattaan ympärillä, pyörii kaikki. Vaikka olikin jo ikääntyneempi valtiomies, Miettunen veti rekensä upeasti.”<sup>312</sup>*

Kekkosen kahden ensimmäisen presidenttikauden aikana tärkeät valtiojohtamisen ministerisalkut kuuluivat presidentille uskollisille henkilöille. Pääministerin salkku kuului pääosin maalaisliitolle. Pitkäaikaisimmat maalaisliiton pääministerit olivat Sukselainen (1 090 päivää), Karjalainen (1 087 päivää) ja Virolainen (623 päivää). Nämä nimitykset varmistivat valtiojohtamisen ytimen (ulkopolitiikkaa ja puolustuspolitiikka) säilymisen presidentin käsissä.

Kun sosialidemokraatit saivat vuoden 1966 eduskuntavaaleissa suuren vaalivoiton, pääministerin valinta ei ollut enää presidentin henkilökohtainen asia. Pääministerin valinnan muutos ei johtunut vain vaalivoitosta vaan SDP:n päätöksestä myöntyä Kekkosen poliittiseen johtoasemaan, hyväksyä hänen johtamansa ulkopoliittinen linja ja sitoutua pitkäaikaiseen yhteistyöhön maalaisliiton kanssa. SDP:n uuden linjan poliittiseksi johtajaksi nousi SDP:n puheenjohtaja Rafael Paasio. Hän oli itseoikeutettu pääministeri 1966 eduskuntavaalien jälkeen. Mutta, nousiko hän presidentin neuvonantajaksi? Valtiojohtamisen asioissa hänellä ei ollut sijaa presidentin ulkopoliittisten luottomiesten piirissä, vaikka oli kääntänyt sosiaalidemokraatit Kekkosen ulkopoliitiikan tukijoiksi. Käännöksen tekeminen riitti Kekkoselle.

Hyväksyttyään Kekkosen ulkopoliittisen linjan SDP:tä edustavan pääministerin olisi pitänyt päästä presidentin neuvonantajaksi valtiojohtamisen asioissa, mutta Kekkosen piti ulko- ja turvallisuuspolitiikan johtajuuden itsellään yhdessä luottomiehensä, tai oikeammin adjutanttinsa ulkoministeri Karjalaisen kanssa. Paasio ei sinne mahtunut. Karjalainen sai hoitaa Kustaa Vilkkunan jäätyä syrjään Kekkosen tarkoin salassa pidettäviä idänsuhteita<sup>313</sup>. Kekkosen ja Paasion välit jäivät muodollisiksi ja kylmiksi. He eivät kyenneet koskaan luomaan hyviä keskinäisiä suhteita. Paasio myönsi Kekkosen johtamiskyvyt ja hän arvosti niitä, mutta Kekkosen ihailijaa hänestä ei koskaan tullut. Lauri Sivosen ilmauksen mukaisesti hän koki Kekkosen ”vähemmän kunnolliseksi ja rehelliseksi.”<sup>314</sup>

---

312 Korhonen 1999, 43–44.

313 Apunen 2005, 37.

314 Sivonen 1985, 315.

Paasion seuraajaksi nousi Paasion hallituksen pääministeri Mauno Koivisto, josta lopulta tulikin Kekkosen presidenttikauden pitkäaikaisin pääministeri. Hän toimi pääministerinä kahteen kertaan (1968–70 ja 1979–81) ja kahteen kertaan myös valtiovarainministerinä. Hänelle kertyi pääministeripäiviä yhteensä 1 761. Hän oli pääministerinä Kekkosen aikana kuusi päivää pidempään kuin Kalevi Sorsa (1 755).

Koivisto ei tullut Paasion seuraajaksi presidentin aloitteesta, vaikka presidentti Koiviston hyväksyikin. Päätöksen pääministerin henkilöstä teki SDP:n puoluevaltuusto. Tosin Koivisto sanoo myös presidentin ryhtyneen ajamaan häntä pääministeriksi, sillä presidentti ei ollut tyytyväinen Paasioon.<sup>315</sup> Kekkosen ja Koivistonkin suhteet jäivät kylmiksi. Koiviston luotettuna avustajana vuosikymmeniä toiminut Seppo Lindblomin mukaan presidenttiä ärsytti Koiviston itsenäinen toimintatapa ja hänen strategiset kykynsä. Kekkosen arvosteli Koivistoa julkisuudessa, mutta kuitenkin nimimerkin – Liimataisen – kautta. Hän syytti Koivistoa vallan keskityksestä.<sup>316</sup>

Liimataisen hampaissa oli Koiviston kehittämä uudenlainen presidentistä riippumattoman pääministerin asema. Erityisesti Koivisto osoitti itsenäisyytään toisella pääministerikaudellaan. Koivisto oli ensimmäinen itsenäisyyttä ja jopa itseriittoisuutta osoittanut pääministeri Kekkosen valtakaudella vuoden 1956 jälkeen. Koivisto oli tottunut hoitamaan asioitaan ottamatta yhteyttä muihin ja kuulematta muiden mielipiteitä. He molemmat olivat itsenäisiä ihmisiä, mikä toi heidän välisiin suhteisiinsa rakenteellisia jännitteitä. Lisäksi Kekkosen ja Koivisto olivat tyystin erilaisia persoonallisuuksia.<sup>317</sup>

Presidentin ja Koiviston jäykkiä suhteita ruokki myös sosiaalidemokratien ja Kekkosen tosiasiaissa 1950-luvun alusta lähtien jatkunut taistelu poliittisesta johtajuudesta. Koivisto halusi toimia tästäkin syystä itsenäisenä hallituksen päämiehenä, joka ei ota presidenttiä kaikkiin hallituksen sisäisten riitojen selvittäjäksi.<sup>318</sup> Kekkosen elämäkerran kirjoittaja Juhani Suomen mukaan erityisen pahana presidentti piti Koiviston pyrkimystä

315 Ks. Koiviston kuvaus hallituksen toiminnasta Koivisto 1997, 115–250.

316 Koivisto 1997, 130–139; Lindblom 2009, 167–168.

317 Suomi 1996, 31 ja 262. Koivisto sanoo valtiovarainministeriaikanaan olleen pidättyväinen kertomaan presidentille omista ”puuhistaan”. Hän sanoo olleensa pidättyväinen sen suhteen mihin ”minä varsinaisesti pyrin ja mitä kaikkea aioin matkaansaattaa. Koivisto 1997, 83.

318 Ks. yleisesti Suomi 1996, 15–391.

itsenäisyyteen ulkopoliittikan asioissa.<sup>319</sup> Ärsyyntyessään tästä Kekkonen ei ehkä muistanut omaa pääministeriaikaansa 1950-luvulla, jolloin hän ryhtyi toimimaan itsenäisesti presidentti Paasikiven sivuuttaen. Toki hän oli saanut tähän Paasikiveltä valtakirjan.

Ensimmäistä pääministeriaikaa koskevissa muistelmissaan Koivisto ei tuo esille ristiriitoja presidentin kanssa yleisesti, vaan kytkee ne Nordek-hankkeeseen. Sitä selostaessaan Koivisto nostaa esille presidentin ja pääministerin ristiriidat, jotka kärjistyivät prosessin viime vaiheessa konfliktiksi. Koiviston mukaan hän ei halunnut kysyä presidentiltä asioista, jotka olivat ”hallituksen asioita.”<sup>320</sup> Nordek kuului Koiviston mukaan hallitukselle, ei presidentille. Asiaa valmistelivat Pohjoismaiden pääministerit. Selitys on erikoinen, sillä muissa Pohjoismassa pääministerit toimivat tosiasiaassa valtionpäämiehinä. Suomessa pääministerin toimivallan ytimessä oli tuolloin, kuten myös tänä päivänä toiminta hallituksen päämiehinä. Nordek oli ulkopoliittinen asia ja kytketty tiiviisti Suomen suhteisiin Neuvostoliittoon. Koiviston tulkinta Nordekistä pääministerin asiana oli vallankumouksellinen sodan jälkeiseen tulkintaan nähden. Ei ihme, että presidentti hermostui.

Sitouduttuaan Nordek-hankkeeseen henkilökohtaisesti Koivisto otti sen kaatumisen raskaana iskuna. Se ei jättänyt häntä rauhaan myöhemminkään. Koivisto nostaa muistelmissaan hankkeen kaatajaksi presidentin, mutta hänen taustallaan oli Koiviston mukaan Neuvostoliiton korkein johto, joka sittemmin on myöntänyt toimineensa asiassa ja toimineensa väärin. Koivisto pitää hankkeen kaatamista katalana tekona. Kekkosen elämäkerrassa korostuu puolestaan presidentin pettymys Koiviston tapaan hoitaa asiaa ohi presidentin ”touhuten omapäisesti”, muita kuuntelematta ja hänet tiedon valtavirrasta syrjässä pitäen, vaikka hanke ei ollut vain taloudellinen asia, vaan mitä selkeimmin poliittinen ja valtiojohtamisen asia. Kekkonen ei luottanut Koiviston harkintakykyyn.<sup>321</sup> Presidentin on jo tässä vaiheessa täytynyt olla tietoinen Koiviston kontakteista Neuvostoliiton tiedustelupalveluun. Vähintäänkin hän on tunnistanut Koiviston kunnianhimon, poliittisen lahjak-

319 Suomi 1996, 108–109, 181–184, 266, 329, 359, 361,

320 Suomi 1996, 109; Koivisto 1997, 84.

321 Nordekistä Koivisto 1997, 195–250. Vrt. Suomi 1996, 102–110, 170–198, 317–362. Ks. myös Lindblom 2009, 154–170, Lipponen 2009, 320–322; Soikkanen 2008, 265–276; Visuri 2003b, 73–85, erityisesti 83. Tšekkoslovakian kriisin käsittelystä Koivisto 1997, 149–155; Lindblom 2009, 121–126.

kuuden ja sitä kautta hänen muodostaman aseman poliittisena kilpailijana tulevilla presidentinvaaleissa.

Kekkosen ja Koiviston suhteita ja poliittisia asetelmia Koiviston II hallituksen aikana ei voida verrata ensimmäisen pääministerikauden ajan suhteisiin. Molempien tilanne oli muuttunut. Kekkosen johtajuus oli heikentynyt iän ja sairauksien myötä. Koivisto oli Suomen Pankin pääjohtajana paistatellut positiivisessa julkisuudessa mitä ilmeisimminkin presidenttiyttä tavoitellen. Oleellisin heidän välisiin suhteisiinsa vaikutti Koiviston havainto presidentin ehtyvistä voimista ja siitä hänelle avautuvista poliittisista mahdollisuuksista. Rohkaistuttuaan riittävästi Koivisto esitti toisen hallituksensa lopulla 1980 tulkinnan pääministerin asemasta: Koivisto katsoi pääministerin ja hallituksen aseman riippuvan eduskunnan, ei presidentin luottamuksesta. Kekkosen oli luonut hallitusmuodosta tulkinnan, että hallituksen elinpäivien pituus riippuu presidentin peukalon suunnasta. Jos pääministerille ja hallituksella ei ole presidentin luottamusta, hallitus saa lähteä. Koivisto tulkitsi hallitusmuotoa toisin: hallituksen päivien pituus riippuu eduskunnan luottamuksesta. Koivisto oli jo hallituksen asettamisen yhteydessä lausunut presidentille, että hallituksen tulee nauttia kansan, eduskunnan luottamusta ja presidentin tukea. Koivisto erotti toisistaan eduskunnan luottamuksen ja presidentin tuen. Hallituksen aseman ratkaisee eduskunnan luottamus ei presidentin tuki tai sen puute. Keväällä 1981 Koivisto kertoo kysyneensä oikeuskanslerilta, pitääkö eduskunnan luottamusta nauttivan hallituksen poistua näyttämöltä, kun presidentti nostaa vain hiukan kulmakarvojaan. Koivisto kertoo: ”Sain myös odotuksieni mukaisen vastauksen eli kohtaloni pääministerinä olisi eduskunnan eikä presidentin käsissä.”<sup>322</sup>

Paasion ja Koiviston pääministeriydet käynnistivät kehityksen, jossa pääministeri nousee aiempaa itsenäisemmäksi toimijaksi sisä- ja talouspolitiikan asioissa, mutta ei edelleenkään ulko- turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Koivisto oli yrittänyt Nordek-asian kautta tulla itsenäiseksi toimijaksi ulkopoliittikan kentällä, mutta epäonnistui.

Koivisto kertoo vuonna 1997 julkaisemissaan muistelmissa kuvaavan esimerkin pääministerin ja presidentin jännittyneistä suhteista. Hän sanoo vasta 1996 saaneensa selville presidentin vuonna 1968 hänen pääministerikaudel-

---

322 Lindblom 2013, 173. Presidentti Koiviston haastattelu teoksessa Lindblom 2013.



laan, käyneen Neuvostoliitossa tapaamassa Neuvostoliiton ylimmän johdon. Kekkonen olisi keskustelussa NKP:n pääsihteerin Leonid Brezhnevin kanssa esittänyt vaihtokauppaa: Suomi tunnustaisi Neuvostoliiton toiveiden mukaisesti Itä-Saksan ja luovuttaisi Lapista ”Norjan rajaa vastaan” alueen Neuvostoliitolle. Neuvostoliitto puolestaan luovuttaisi Suomelle Viipurin ”alueineen”. Kauppaa Brezhneville myydessään Kekkonen totesi myös, että mikäli ”kokonaisuohjelmasta” päästäisiin yksimielisyyteen, Suomen eduskunta olisi hajotettava ja järjestettävä uudet vaalit. Kekkonen ei ennen matkaa eikä sen jälkeen kertonut kenellekään kotimaassa Neuvostoliiton johtajalle tekemästään tarjouksesta. Koivisto sanoo: ”Asia on yhä minulle täysin käsittämätön. Tuntuu kauhealta, että asiakirjojen mukaan Kekkonen olisi sanonut Brezhneville, että Norja saattaisi pahastua, mutta ettei asialla ollut väliä.”<sup>323</sup>

Koivisto ihmettelee, että presidentti esitti ilman mitään edeltäviä keskusteluja pääministerin kanssa NKP:n edustajalle suunnitelman hajottaa eduskunta, tehdä vaihtokauppa maa-alueista Suomen ja Neuvostoliiton kesken ja luovuttaa Saimaan kanava Neuvostoliitolle. Kekkonen oli toki pohjustanut keskustelujaan etukäteen, mutta ei Suomen hallituksen tai pääministerin, vaan NKP:n keskuskomitean kansainvälisten asiain osaston apulaisosastopäällikkö Aleksei Beljakovin kanssa.<sup>324</sup> Hän oli kovan neuvostolinjan linjan edustaja, joka edisti rauhanomaisen vallankumouksen valmistelua Suomessa ja Suomen siirtymistä sosialismiin.

Vuonna 1966 käynnistynyt ns. kansanrintamahallitusten kausi päättyi 1970 eduskuntavaaleissa kommunistien raskaaseen tappioon. Kommunistit menettivät asemansa hallituksessa. Se ärsytti ei vain Suomen kommunisteja vaan myös neuvostohallitusta. Vaalien seurauksena Suomen poliittiset asetelmat joutuivat samalla muutamaksi vuodeksi pahaan sekavuuden tilaan. Presidentti yritti ratkaista kriisiä nostamalla Karjalaisen pääministeriksi.<sup>325</sup>

Karjalainen oli oppinut näkemään valtiojohtamisen armottomuuden seurauksena oppi-isänsä toimintaa 1950-luvun alusta saakka. Noustuaan pääministeriksi 1970 hän mitä ilmeisimminkin ryhtyi luomaan itselleen itsenäistä asemaa ja uraa vanhenevan presidentin varjosta kohti kasvavaa itsenäisyyttä. Hän oli seurannut pääministeri Kekkosen sihteerinä presidentti

---

323 Koivisto 1997, 147.

324 Koivisto 1997, 147–148.

325 Ks. sen asettamisesta Seppinen 1997, 401–434.

Paasikiven voimien ehtymistä ja pääministerin kasvavaa itsenäisyyttä suhteessa presidenttiin ja Kekkonen tapaa edistää omaa uraansa Neuvostoliiton kommunistisen puolueen tuella. Kekkonen oli havainnut Karjalaisen itsenäistymispyrkimykset jo vuodesta 1967 lähtien, mutta Paasikivestä poiketen Kekkonen ei luottanut entiseen luottomieheensä. Ensimmäiset merkit herrojen välirikosta löytyvät jo 1960-luvun lopulta.<sup>326</sup>

Karjalaisen kyvyt eivät riittäneet vastaavanlaiseen toimintaan ja poliittisen tilanteen hallitsemiseen kuin se, mihin Kekkonen pystyi 1950-luvulla. Kekkonen ei ollut Paasikiven tapaan vanha ja väsynyt presidentti vaan parhaissa voimissaan. Erityisen kriittiseksi hallitseminen ja Karjalaisen asema muodostui, kun Neuvostoliiton suurlähettiläs Beljakov ryhtyi tukemaan vähemmistökommunisteja lakkotaisteluissa ja lietsomaan muutenkin kulissien takana epäjärjestyttä. Presidentti ei luottanut Karjalaisen kykyyn selvittää tilanne eikä ehkä pitänyt myöskään Karjalaisen tavasta pitää yhteyksiä neuvostotiedustelun edustajiin. Presidentti ei sietänyt kenenkään itsenäistä toimintaa selkensä takana. Hän halusi pitää ohjat käsissään. Presidentin ja Karjalaisen suhteet kärsivät haaksirikon tämän kriisin selvittelyssä.<sup>327</sup>

Kekkonen ja Karjalaisen välisen luottamuksen katoaminen ei koskenut vain Beljakovin aiheuttaman tilanteen käsittelyä vaan mitä ilmeisimminkin Kekkonen havaintoa Karjalaisen kiinnostuksesta presidentin virkaan. Karjalainen oli tulkinut Kekkonen vuonna 1968 tekemän ilmoituksen, että hän ei asetu presidenttiehdokkaaksi valitsijamiesvaaleihin tarkoittavan presidentin syrjään siirtymistä. Karjalainen päätti pitää itsensä mukana taistelussa presidenttiydestä ja käyttää siinä hyväksi pääministerin kasvavaa ulkopoliittista profiilia.

Pääministeri Karjalainen teki näyttävän matkan Neuvostoliittoon 1971. Vierailun päätteeksi hyväksyttiin useita merkittäviä taloudellisia hankkeita ja virallinen julkilausuma, jossa Suomen puolueettomuus kytkettiin YYA-sopimukseen nostamalla se Suomen koko ulkopoliitiikan perustaksi.<sup>328</sup> Vaikka

326 Soikkanen 2003, 399.

327 Ks. Karjalaisesta ja Kekkoesta Kangas 1984; Repo & Repo 1985, 171–192; Seppinen 2011, 124 ja Seppinen 1997, 458–461, 535–586. Ks. Kekkonen päiväkirjamainintoja keskustelusta Karjalaisen kanssa Kekkonen 2001, 147, 161, 197, 202, 205, 207, 210, 216, 221, 227, 240, 244, 275, 280, 286, 288, 290, 316, 334, 339, 346, 348, 353, 381, 405, 434, 502, 513.

328 Muotoilun valmistelusta ks. Suomi 1996, 547–551 ja 552–562; Suomi 2010.

vierailu oli Karjalaisen, presidentti oli julkilausuman hyväksynyt ja oli seurannut tiiviisti sen valmistelua. Muotoilu oli uusi ja se tuki Neuvostoliiton tulkintaa Suomen ja Neuvostoliiton välisistä suhteista. Neuvostojohto piti kiinni uudesta muotoilusta tämän jälkeen. Se sisällytettiin hallitusohjelmiin aina vuoteen 1983 saakka. On arvioitu, että onnettoman muotoilun kautta Karjalainen asettui Kekkosen määrittelemää Suomen valtiollisen johtamisen linjaa vastaan. Kekkosen elämäkerrassa tätä tulkintaa ei tueta.<sup>329</sup>

Karjalaisen ja Kekkosen hyvin tunteva Johannes Virolainen ei pidä yhtä julkilausumaa suhteiden katkaisijana. Virolaisen mukaan Kekkonen oli havainnut, että Karjalainen ei ole sopiva henkilö presidentiksi. Presidentin mielestä Karjalainen ei ollut luonteeltaan johtaja vaan avustaja, joka ei sovi itsenäiseksi johtajaksi.<sup>330</sup> Kekkonen oli oppinut tuntemaan entisen sihteerinsä ja sittemmin monta kertaa ulkoministeriksi nostamansa Karjalaisen kyvyt. Hän muistutti kahta muuta Kekkosen lähipiirin henkilöä, Arvo Korsimoa ja Kustaa Vilkunaa, jotka myöskään eivät olleet johtajatyyppejä vaan avustajia. Karjalaisesta poiketen he tyytyivät Kekkosen heille määrittämään avustajan ja neuvonantajan rooliin.

Suomen ja Neuvostoliiton välisten suhteiden hoidossa Karjalainen toimi Keijo Korhosen luonnehdinnan mukaan vain ”isännän apulaisena, tukijana ja työtoverina”.<sup>331</sup> Virolainen kertoo Kekkosen sanoneen Karjalaisesta seuraavaa: ”Etkö tunne Ahti Karjalaista? Hänhän on kakkosmies eikä mikään johtaja. Hän kyllä yleensä tekee sen, minkä minä käsken hänen tekemään, mutta enempään hän ei pysty.”<sup>332</sup> Karjalainen ei tähän tyytynyt, vaan halusi johtajaksi kysymättä siihen päämiehensä lupaa. Näistä presidentin ja Karjalaisen välisiä suhteita väheksyvistä huomioista huolimatta Karjalainen oli aidosti Kekkosen neuvonantaja silloin, kun heidän suhteensa olivat kunnossa eikä Kekkonen pitänyt häntä kilpailijanaan, eli 1970-luvun alkuun saakka.

Neuvonantajan aseman keskeinen edellytys Kekkoselle oli lojaalisuus. Kun tämä ehto täyttyi, presidentti suunnitteli yhdessä neuvonantajansa kanssa

---

505–507.

329 Seppinen 1997, 477–506 ja 458–461; Kallenautio 2005, 246–252. Vrt. Suomi 1996, 561.

330 Virolainen 1993, 350–352; Kekkosen ja Karjalaisen välirikosta Seppinen 1997, 535–587.

331 Korhonen 1999, 44–52

332 Virolainen 1993, 347.

politiikan toimintalinjoja presidentin määrittämissä kysymyksissä ja neuvonantaja hoiti presidentin toimeksiantoja ja toteutti hänen määrittämää politiikkaa. Niinpä Karjalaisen ja presidentin välirikko johtui yhtäältä presidentin epäilystä, että Karjalainen toimi hänen selkensä takana ja että Karjalainen ei kyennyt vastustamaan Neuvostoliiton painostusta tullen riippuvaiseksi Kremlin tuesta.<sup>333</sup> Toisaalta Kekkosen ja Karjalaisen suhteiden rikkoutumista pohdittaessa on kiinnitettävä huomio lojaalisuuden kaksisuuntaisuuteen. Kekkonen oli 1950-luvun alkupuolelta lähtien viestittänyt Karjalaiselle hänen tärkeätä rooliaan omana neuvonantajanaan. Karjalainen rakensi omaa toimintaansa tämän varaan ja mitä ilmeisimminkin oletti presidentin myös toimivan lojaalisti hänen suuntaansa.

1940-luvun kovat ja vaaralliset poliittiset ajat muistava Kekkonen nosti valtiojohtajan keskeisimmäksi ominaisuudeksi itsenäisyyden kansallisten etujen ehdottoman kunnioittamisen. Kekkonen tunsu Neuvostoliiton Suomelle aiheuttaman uhan todellisuuden ja tiesi neuvostojohdon tarkkailevan suomalaisia poliitikkoja ja käyttävän heitä hyväkseen omien intressiensä edistämässä. Kekkonen tiesi, että Moskova edistää sellaisen henkilön uraa, joka taipuu painostettuna. Tällainen Neuvostoliitolle hyödyllinen henkilö myönnyttää painostukselle myös toiste. Kalevi Sorsan mukaan johtavien poliitikkojen ”niin hyvin sisäpoliittisissa liittoutumissa kuin välttämättömyyden ja valtioviihsauden sanelemassa ystävyyspolitiikassa Neuvostoliiton kanssa se (pelko ja epäily S.T) asetti näkymättömät, mutta silti reaaliset rajat sille, miten pitkälle saattoi mennä isänmaan edun kärsimättä.”<sup>334</sup>

Kekkosen osoittama epäluottamus Karjalaista kohtaan kumpusi ilmeisesti tällaisesta pelosta: Karjalaisen heikkoudesta toimia itsenäisesti valtioviihsauden ja poliittisen harkinnan sanelemissa ahtaissa rajoissa. Kekkosella oli tuosta pelistä omakohtaiset kokemukset. Siihen tarvittiin raudanlujaa kestokykyä, poliittisen pelin taitoa, luovuutta, oveluutta ja pokerinaamaa. Karjalainen oli luonut yhteydet Neuvostoliiton valtion turvallisuuskomitean (KGB) tunnuksia käyttävien neuvostodiplomaattien kanssa jo 1950-luvun alkupuolella.

Kekkosen ja Karjalaisen välirikon taustalla lienee ollut myös ikääntyneen presidentin vaikeus myöntää vallasta luopumisen hetken lähestyvän. Ras-

---

333 Ks. Seppinen 1997, 564–583.

334 Sorsa 1998, 323.

kautta lisäsi presidentin tulkinta mitat täyttävien henkilöiden vähäisyydestä; kukaan hänen lähipiiriinsä kuuluva henkilö ei ollut samalla tasolla hänen kanssaan. Apulaisina lähipiirin miehiä voi käyttää, mutta heitä ei voi päästää valtaan. Kekkonen ei voinut myöntää sen Machiavellin kuvaaman tapauksen, jossa neuvonantajat voivat olla osaavampia kuin ruhtinas itse, pätevän myös häneen. Tämä ilmenee Keijo Korhonen luonnehdinnasta omasta roolistaan Kekkosen ulkoministerinä. Korhonen sanoo: ”Ministerikauden alusta sen loppuun saakka ulkoministeri Korhonen oli presidentin käsikassara ja vastuumies, itse asiassa Kekkosen sihteeri.”<sup>335</sup> Jyränki ilmaisee saman asian toisin sanoin: ulkoministeri ei ole presidentin neuvonantaja vaan presidentin politiikan toimeenpanija, joka ei muotoile politiikkaa ja että hän on muihin ministereihin nähden poikkeuksellisen epäitsenäisessä asemassa.<sup>336</sup> Jos neuvonantaja yrittää ylittää päämiehen neuvonantajalle asetetut rajat, ”mieikka välhtää” ja ura katkeaa.

Karjalaisen hallituksen kaatumisen ja presidentin 1971 toteuttaman eduskunnan hajottamisen taustat eivät selity yksin presidentin ja pääministerin suhteiden kriisillä vaan tätä yleisemmällä ja syvemmällä tuon ajankohdan politiikan kriisillä.<sup>337</sup> Suurlähettiläs Beljakovin sekaantuminen Suomen sisäisiin asioihin pahensi tilannetta ja edisti ääriivasemmistolaisen politiikan haaksirikkoa. Jälkeenpäin Suomessa on keskusteltu siitä, olivatko Beljakovin vuodet Suomessa 1940-luvun lopun tapaan niin sanottuja ”vaaran vuosia”. Kalevi Sorsa pitää tilannetta vakavana. Hän sanoo, että ”jollei Kekkonen olisi nopeasti ja jyrkästi tähän puuttunut, vallankaappauksen mahdollisuus olisi lisääntynyt arvaamattomaksi. Silti olen yhä sitä mieltä, ... että viimeistään Moskova olisi kaappauksen estänyt suuremman edun menetyksen pelossa.”<sup>338</sup> Edisti Beljakov vallankumousta Suomessa tai ei, Suomen poliittinen johto piti häntä vaarallisena ja Suomelle vihamielisenä suurlähettiläänä. Se oli ratkaisevaa. Esiinnyttyään presidentin päivällisillä Tamminiemessä kovassa humalassa ja käyttäytyttyään huonosti Neuvostojohto kutsui Beljakovin pois Suomesta.<sup>339</sup>

---

335 Korhonen 1999, 89.

336 Jyränki 1978, 243.

337 Ks. tästä Suomi 1996, 547–577.

338 Kallentautio 2005, 252–254 ja Sorsa 1998, 323.

339 Ks. Rentola 2005.

Kun sosialidemokraatit olivat päässeet pitkän oppositiokauden jälkeen 1966 hallitukseen ja nousseet samalla maan suurimmaksi puolueeksi, SDP:n puheenjohtajan tulisi luoda luottamukselliset suhteet presidenttiin. Presidentin suhteet Paasioon ja Koivistoon jäivät etäisiksi. Suhteet paranivat vasta kun SDP:n puoluesihteeriksi 1969 valittu Kalevi Sorsa onnistui luomaan presidentin kanssa luottamukselliset suhteet. Sorsa valittiin puoluesihteeriksi puheenjohtaja Paasion esityksestä. Vastakkain olivat Pekka Korvenheimo ja Sorsa. Paasio halusi tehtävään Sorsan, sillä Hannu Soikkasen mukaan ”hän etsi tehtävään kielitaitoista ja leimautumatonta, puoluetöimiston ulkopuolelta tulevaa henkilöä, joka tuli toimeen myös Neuvostoliiton kanssa.”<sup>340</sup>

Vuoden 1970 eduskuntavaaleissa Sorsa kuului vaalien ääniharavien joukkoon ja jo vuonna 1972 eduskunnan hajotusvaaleissa Sorsa sai maan toiseksi suurimman äänimäärän. Unesco-taustaisena virkamiehenä hän meni eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaan ja hänet valittiin sen puheenjohtajaksi. Vuoden 1972 vaalien jälkeen Kekkonen hyväksyi Sorsan Paasion vähemmistöhallituksen ulkoministeriksi, ja vielä samana vuonna nimitetyn uuden hallituksen pääministeriksi. Sorsa nousi kolmessa vuodessa puoluesihteeristä ulkoministeriksi ja pääministeriksi. Vasta vuonna 1975 SDP valitsi hänet puolueen puheenjohtajaksi. Näin nopea rakettimainen ura valtiojohtamisen ytimeen edellytti presidentin ja Sorsan oman puolueen luottamusta. Monet tutkijat sanovat sen edellyttäneen myös neuvostohallituksen luottamusta<sup>341</sup>.

Sorsan aikana SDP nousi Suomen johtavaksi poliittiseksi puolueeksi. Ulkoministerinä ja pääministerinä Sorsa pääsi presidentin lähipiiriin ja tärkeäksi neuvonantajaksi, jonka lojaalisuutta presidentti ei epäillyt. Lisäksi hän tiesi Sorsan olevan neuvostojohdon hyväksymä henkilö. Myös Sorsa huomasi presidentin luottavan häneen ja toimi sen oletuksen mukaisesti, presidentti olisi lojaali myös hänen suuntaansa.

On arvioitu, että Sorsa ei ollut presidentin läheinen uskottu, mutta kiinteät suhteet heillä kuitenkin oli. Heidän mentaliteettinsa poikkesivat toisistaan ja he kuuluivat eri sukupolviin, mistä syystä heillä oli vain harvoja yhteisiä tuttuja. Toimivien suhteiden tärkeimpänä edellytyksenä oli Kekkonen

---

340 Hannu Soikkanen: Sorsa, Kalevi (1930–2004). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/639>. Biografiakeskus. Luettu 3.5.2020.

341 Seppinen 2008.

ulkopoliittisen johtajuuden tunnustaminen.<sup>342</sup> Sorsan mukaan heidän välisiä suhteitaan leimasi keskinäinen arvonanto ja puuttumattomuus. ”Kaveeranneet emme, vain kerran teimme yhteisen pilkkimatkan, mainittavan kylläkin, Kukkiolle. Saunaporukkaan en kuulunut, en myöskään perässähiihtäjiin. Sen sijaan minulle syntyi kyllä joistakin sattumuksista mielikuva, että Kekkonen arvosti yhteistyötämme juuri sellaisena kuin se oli: ylenmääräistä tuttavallisuutta karttavana, asiasisältöisenä, suhteellisen avoimena.”<sup>343</sup>

Kekkosen presidenttikauden viimeistä pääministeriä, Mauno Koivistoa, on käsitelty jo aiemmin ja tuotu esille heidän viileät ja jännitteiset suhteensa, eikä Koivisto päässyt koskaan Kekkosen luotetuksi neuvonantajaksi. Koivisto toteaa muistelmissaan pitäneensä etäisyyttä presidenttiin ja antaneensa presidentin olla epävarmuuden tilassa omista suunnitelmistaan.<sup>344</sup> Tämä oli selkeä haaste Kerkkoselle, joka oli pitkän presidenttikautensa aikana oppinut toimimaan maan ylimpänä vallanpitäjänä, joka määrää sisänpääsyn vallan kammareihin. Presidentti on pakostakin kokenut Koiviston toimintatavan uhmakkaana haasteena. Hän ei suostunut alistumaan omissa asioissaan ja uransa suunnittelussa presidentin määräysvallan alle.

### *Ulkoministeri*

Presidentti Kekkonen määräsi ulkopoliitiikan johtajana hallitusten ulkoministereistä. Johannes Virolaisen mukaan presidentti hallitsi kenttää yksin ja ulkoministeri oli presidentin käskyläinen.<sup>345</sup> Max Jakobsonin mukaan ulkoministerin rooli oli epäitsenäinen ja hän toimi presidentin varjossa, ja hänen oli sovittauduttava sovinnaisuuden pakkopaitaan.<sup>346</sup>

---

342 Repo & Repo 1985, 177.

343 Sorsa 1995, 107.

344 Koivisto 1994, 53–55.

345 Virolainen 1984, 217219 ja 224.

346 Jakobson 1981, 305 ja 1819. Ahti Karjalaisen muistelmien antama mielikuva ulkoministerin roolista vahvistaa Jakobsonin ja Virolaisen tulkintaa, vaikka tuokin siihen uusia vivahteita. Oleellista Karjalaisen toimintavapauksissa oli hänen ja presidentin henkilökohtainen luottamussuhde. Alistuessaan Urho Kekkosen – ei niinkään presidentti-instituution – ehdottomaan johtovaltaan ja yksityiskohtaiseen raportointivelvollisuussuhteeseen Karjalainen sai itenäisyyttä hallituksessa, vaikkakaan ei suhteessa presidenttiin.

Kekkonen oli ottanut ulkoministerinimitykset itselleen 1950-luvun alussa jo pääministerinä. Hän sai tämän roolin turvautuessaan aluksi Paasikiven luottomiehiin Garziin ja Törngreniin, tunnettuihin rauhanoppositioon sodan aikana liittyneisiin miehiin. Sittenministeriksi tultuaan Kekkonen piti ulkoministerin valintavallan omissa käsissään. Kekkonen ensimmäisen presidenttikauden pitkäaikaisin ulkoministeri oli RKP:n Ralf Törngren, jolle kertyi ministeripäiviä 1 306 eli kolme ja puoli vuotta. Hänellä oli Soikkasen mukaan vahvat ulkopoliittiset ambitiot. Häntä pidettiin velvollisuudentuntoisena ja harkitsevana ulkoministerinä.<sup>347</sup> Törngren edusti jatkuvuutta sodan ajan rauhanoppositioon aikaan ja presidenttien Mannerheim ja Paasikivi valtakausiin.

Yhteensä Kekkonen ensimmäisen kuuden presidenttivuoden aikana ulkoministereitä oli kuusi. Maalaisliitosta ulkoministereitä oli kolme, Johannes Virolainen, V. J. Sukselainen ja Ahti Karjalainen. Tästä alkoi Karjalaisen pitkä, 2 370 päivää eli lähes kuusi ja puoli vuotta kestänyt uran ulkoministerinä. Ensimmäisinä ulkoministerikausillaan Karjalainen ei tavoitellut itsenäistymistä ulkopolitiikassa vaan oli täysin presidentin uskottu mies, ”presidentin päällystakki”.<sup>348</sup>

Muut Kekkonen myöhempien presidenttikausien pitkäaikaiset ulkoministerit olivat keskustan Paavo Väyrynen (1 743 päivää) ja sosiaalidemokraattien Kalevi Sorsa (1 143 päivää). Väyrynen oli nousemassa Karjalaisen jälkeen Kekkonen tärkeäksi luottomieheksi, sillä hän oli presidentin henkilökohtainen valinta ulkoministeriksi. Nimittämishetkellä 1977 Väyrynen oli 31-vuotias. Ministeriuransa hän oli aloittanut jo 1975.

Kekkonen ulkoministerivalinnat osoittavat presidentin halunneen varmistaa ulkopoliittisen johtajuutensa oman puolueensa ministerien avulla. Maalaisliitto/ keskustapuolue piti ulkoministeriötä hallussaan 4 443 päivää.<sup>349</sup> Muiden puolueiden ministeripäivät jäivät vähäiseksi: SDP 2 087 päivää<sup>350</sup>, RKP 1 306 päivää<sup>351</sup>, ammattiministerit (Paavo Hynninen, Jaakko Hallama ja Olavi J. Mattila) 1 160<sup>352</sup> sekä kansanpuolue (V. Merikoski) 605 päivää.

347 Soikkanen 2003, 60–62.

348 Soikkanen 2003, 62–66, ilmaus 65.

349 Ministerit olivat Ahti Karjalainen, 2 370, Paavo Väyrynen 1 743, Johannes Virolainen 285; V. J. Sukselainen 32.

350 Ministerit olivat Kalevi Sorsa 1 143 ja Väinö Leskinen 903

351 RKP:n ministerinä toimi Ralf Törngren.

352 Olavi Mattila 289, Paavo Hynninen 274, Jaakko Hallama 270 ja Keijo Korho-



Muodollisesta Mattila oli ammattiministeri, mutta käytännössä presidentin läheinen luottomies, joka kuului maalaisliiton, keskustapuolueen ns. K-linjan kannattajiin. Mainituista ammattiministereistä huomio kiinnittyy myös Hynniseen, joka oli 1951 siirtynyt jo eläkkeelle ja nimitettiin kahteen kertaa yli 75-vuotiaana ulkoministeriksi. Hynninen vanhan polven diplomaattina, joka oli 1940-luvun lopulla työskennellyt poliittisella osastolla ja nähnyt poliittisten lähettiläsnimitysten nurjat puolet, kirjoitti Tyyne Leivo-Larssonin lähettiläsnimitystä esitellessään eriävän mielipiteen valtioneuvoston pöytäkirjaan. Siinä hän sanoi, että virkaan nimitettävältä puuttui koulutus, kokemus ja asetuksen mukainen pätevyys.<sup>353</sup>

Ensimmäinen sosiaalidemokraattinen ulkoministeri Kekkosen presidenttikaudella oli Väinö Leskinen. Hän oli samalla ensimmäinen sosiaalidemokraattinen ulkoministeri sitten Väinö Tannerin, joka oli ulkoministerinä Rytin hallituksessa talvisodan aikana.<sup>354</sup> Leskisen ministeriys alkoi toukokuussa 1970 ja se kesti 903 päivää. Leskinen oli jo 1960-luvun puolivälissä luonut suhteet Kekkosen kanssa ja 1965 tehnyt poliittisen kääntymyksen myös Moskovassa, minkä seurauksena Neuvostoliiton kommunistisen puolueen (NKP) kansainvälisellä osastolla pidettiin Leskistä vasemmiston yhteistyötä eteenpäin vievänä ja Neuvostoliiton ohjaamana tulevana presidenttinä, kuten Hannu Soikkanen sanoo.<sup>355</sup>

Sen ohella, että Karjalainen ja Sorsa olivat Kekkosen ajan pitkäaikaisia ulkoministereitä, he toimivat myös pääministereinä, Karjalainen 1960-luvulla ja Sorsa 1970-luvulla. Toimiessaan näissä korkeissa valtiojohtamiseen kuuluvissa tehtävissä presidentin luottomiehinä he nousevat epäilyksittä presidentin tärkeiksi neuvonantajaksi valtiojohtamisen ytimen, eli ulko- ja turvallisuuspolitiikan asioissa. Karjalainen toimi pääministerinä ja ulkoministerinä noin yhdeksän vuotta (3 457 päivää) ja Sorsa lähes kahdeksan vuotta (2 895 päivää). Kekkosen presidenttikausi kesti 25 vuotta ja Karjalaisen ja Sorsan pää- tai ulkoministerikaudet 17 vuotta.

---

nen 209 päivää.

353 Favorin 2003, 176–179.

354 Pääministeri Fagerholm oli tosin hoitanut vajaan kuukauden ulkoministerin tehtävää 1959.

355 Hannu Soikkanen: Leskinen, Väinö (1917–1972). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/672>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

Karjalainen ja Sorsa kuuluvat siihen suppeaan ryhmään poliitikkoja, jotka pääsivät läheltä seuraamaan Suomen ja Neuvostoliiton välisten suhteiden hoitoa ja niitä mekanismeja ja instituutioita (Neuvostoliiton ulkoasiainhallinto, NKP ja tiedusteluelimet), joiden kautta Suomen ulkopoliittikan linjasta päätettiin. Presidentti piti ulko- ja turvallisuuspolitiikan linjanvedot omassa päätösvallassaan eikä jakanut sitä kaikilta osin edes Karjalaisen ja Sorsan kanssa, vaikka heidän neuvojansa kuulikin.

Ulkoministeriö valmistelee hallituksen ulkoasiainvaliokunnan asioita. Valiokunnassa käsiteltävät asiat tulevat pääasiallisesti ulkoministeriöstä. Presidentti Kekkonen vahva ote ulkopoliitikasta muutti ulkoasiainvaliokunnan roolia, mikä sillä oli ollut 1940-luvulla Paasikiven pääministerikausilla ja Pekkalan hallituksen aikana ja myös Kekkonen hallituksissa. 1950-luvun lopulla valiokunta menetti asemansa hallituksen ulkopoliittikan ydinryhmänä ja suunnanmäärittelijänä.

1950-luvulla valiokunta piti kokouksia keskimäärin kaksi kertaa kuukaudessa ja tästä edelleen hiljentyen 1980-luvulle tultaessa. Kokouksissa esiintyneiden asiantuntijoiden lukumäärän kasvu vahvistaa mielikuvaa sen byrokratisoitumisesta. Lähes kaikissa kokouksissa on toiminut asiantuntijoita ulkoasianministeriön eri osastoilta, useimmin poliittiselta osastolta. Kun aiemmin asiantuntijat olivat pääasiassa osastopäälliköitä, 1970-luvulla siellä esiintyy jo toimisto ja jaostopäälliköitä. Paasikiven kaudella valiokunnassa kävi varsin harvoin asiantuntijoita ja silloinkin lähinnä poliittisen osaston osastopäällikkö. 1950- ja 1960-luvun taitteessa painottui kauppapoliittisen osaston päällikön rooli.<sup>356</sup>

Ulkoasiainvaliokunnan kokousrytmi vuosien 1958 ja 1961 ulkopoliittisissa kriiseissä viittaa valiokunnan tietoiseen syrjäyttämiseen ulkopoliittikan merkittävistä päiväkohtaisista asioista. Vuonna 1958 yöpakkasten aikaan syyskuun alusta vuoden loppuun mennessä valiokunta kokoontui kahdeksan kertaa, keskimäärin joka toinen viikko, niin kuin byrokraattinen virastoelin. Syksyn 1961 noottikriisin kiihkeimpänä aikana, lokakuun 20. ja marraskuun 25. välisenä aikana, se kokoontui vain kaksi kertaa. Selitys on yksinkertainen: presidentti vastasi henkilökohtaisesti kriisin johtamisesta ja hoiti sen poliittisella tasolla. Presidentti ei tiedottanut puolustusvoimien komentajalle kriisin hoidosta. Myöskään puolustusministeri Björkenheim ei saanut tietää

---

356 Tiihonen 1990, 286–288.

nootista ennen kuin vasta radion uutisista. Puolustusvoimien johdon ja presidentin luottamuspuola oli molemminpuolinen: presidentti ei luottanut puolustusvoimien johtoon eikä pääesikunnassa luotettu poliittisen johdon kykyyn hallita tilanne yksin. Muutkaan vuoden 1961 suurvaltapoliittiset kriisit, kuten Kuuban kriisi, Kennedyn ja Hruštšovin tapaaminen Wienissä, Berliinin muurin rakentaminen, USA:n ja Neuvostoliiton voimakas asevarustautuminen sekä Neuvostoliiton korkeimman neuvoston puhemiehistön puheenjohtaja Leonid Brežnevin vierailu Suomeen, eivät näy valiokunnassa poikkeavana toimintarytminä.

Valiokunta on kokoontunut keväällä 1962 kriisin kiivaimmassa vaiheessa kesäelokuussa vain neljä kertaa. Kokousrytmi osoittaa presidentin pitäneen johtajuuden tiukasti omissa käsissään ottamatta mukaan edes hallituksen ulkopoliittisen neuvotteluryhmänä toimivaa ulkoasiainvaliokuntaa. Presidentin apuna noottikriisin kriittisten tapahtumien käsittelyssä olivat ainoastaan ulkoministeri ja ministeriön ylin suppea virkamiesjohto.<sup>357</sup> Näin oli ulkoasiainvaliokunta syrjäytetty myös toisen maailmansodan aikana. Valtiollinen johto kuului tuolloin hallituksen suljetulle sotakabinetille.

### ***Puolustusministeri***

Ulkoministereiden pitkistä urista poiketen presidentti Kekkosen ajan puolustusministerien urat jäivät lyhyiksi. Puolustuspolitiikan kannalta tätä ei voida pitää lainkaan ihannetilana, sillä puolustusministeri kantoi poliittisen vastuun puolustuspolitiikan kokonaisuudesta. Lyhyiden toimikausien ohella puolustusministerin mahdollisuuksia kantaa mainittua kokonaisvastuu heikensi sotilaskäskyasioiden presidentille esittelyn kuuluminen puolustusvoimien komentajalle.<sup>358</sup> Vuosien 1956–1981 välisenä aikana Suomessa oli 18 puolustusministeriä. Pisimpään puolustusministerin salkku kuului maalaisliiton/keskustapuolueen ministereille, yhteensä 5 895 päivää eli reilut 16 vuotta. Pitkäaikaisimmat puolustusministerit olivat kansanedustajat Sulo Suortanen (1 449 päivää), Arvo Pentti (1 419 päivää), Leo Häppölä (914 päivää) ja maanviljelysneuvos Edvard Björkenheim (400 päivää). Nimittämällä Pentin

---

357 Ks. tilanteesta ja suomalaisen ulkopoliittisen johdon toiminnasta kuvaus Visuri 1994, 178–198; Suomi 1992, 475–596; Salminen 1995, 73–136; Jakobson 1981, 247–279; Simelius & Sinerma 1983, 172–177. Ulkoasiainvaliokunnan kokoontumisista Tiihonen 1990, 289.

358 Tästä ks. Visuri 2010, 49.

puolustusministeriksi presidentti varmisti puolustusministeriön pysyvän presidentin linjalla puolustuspolitiikassa ja turvaavan presidentin johtoaseman idänsuhteiden hoidossa. Pentti nousi 1960-luvulla Kekkosen tärkeäksi luottomieheksi.<sup>359</sup> Sen sijaan Suorttanen kuului maalaisliiton oikeistosiipeen eikä kuulunut presidentin lähipiiriin. Maalaisliitto ajoi häntä voimakkaasti ministeriksi, eikä presidentti halunnut tätä estää. Kekkonen myöntyi kaksi kertaa vastahakoisesti Suorttasen ministeriyteen ja vahvaan asemaan. Suorttanen hoiti yhden kerran samaan aikaan puolustusministerin ja sisäministerin salkkuja.<sup>360</sup> Björkenheim kuului presidentin metsästyskavereihin.

RKP aloitti jo Kekkosen aikana, sittemmin 1980-luvun lopulla vakiintuneen tavan saada puolustusministerin salkku, sillä 1970-luvulla puolustusministerinä toimivat Kristian Gestrin (1 229 päivää), Carl-Olaf Homén (256 päivää) ja Ingvar S. Melin (305 päivää)<sup>361</sup>. Heidän, samoin kuin muiden 1970-luvun puolustusministerien, toimikaudet jäivät lyhyiksi, sillä vuosikymmenen aikana puolustusministerinä ehti toimia 11 henkilöä. Käytännössä ministeriön johto kuului jatkuvuutta edustaneille kansliapäälliköille. Vuosina 1970–79 kansliapäällikkönä toimi Kai Sarmanne ja hänen jälkeensä vuosina 1977–94 Aimo Pajunen.<sup>362</sup> Sarmanne ja Pajunen edustavat puolustuspoliittista jatkuvuutta 1960-luvun lopulla Suomessa, sillä Sarmanne toimi 1966–70 puolustusneuvoston yleissihteerinä, jossa virassa häntä seurasi Pajunen. Jäätyään pois yleissihteerin virasta Pajunen nimitettiin 1975 puolustusministeriön tärkeimmän osaston, sotilasasiainosaston päälliköksi, josta virasta hän siirtyi 1979 kansliapäälliköksi. Pitämällä ulkoministeriön ja puolustusministeriön maalaisliiton/keskustapuolueen hallussa, presidentti varmisti valtion ydintehtävien hallinnan itsellään ja ulko- ja puolustuspolitiikan koordinaation säilymisen Tamminiemessä.<sup>363</sup>

---

359 Mikko Uola: Pentti, Arvo (1915–1986). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/786>. Biografiakeskus. Luettu 3.5.2020.

360 Suorttasen ja presidentin etäisiin väleihin lienee vaikuttanut Suorttasen tausta sodan ajalta. Hän oli värväytynyt vapaaehtoisena Saksan SS-joukkoihin ja osallistunut suomalaisvapaaehtoisten mukana Saksan itärintaman taisteluihin. Mikko Uola: Suorttanen, Sulo (1921–2005). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/795>. Biografiakeskus. Luettu 3.5.2020.

361 Tiuhonen 2018, 67–68.

362 Tiuhonen 2018, 70–71.

363 Toiseksi eniten puolustusministeriksi nimitettiin RKP:n ministereitä (1790 päivää: Kristian Gestrin, Carl-Olof Homen ja Ingvar S. Melin).

## PUOLUSTUSNEUVOSTO

*Sodan kokemusten mukaisesti sodan jälkeen sotaa ja siihen valmistautumista luonnehdittiin vakiintuneen terminologian mukaisesti totaaliseksi sodaksi.<sup>364</sup> Sen katsottiin edellyttävän valtion kaikkien aineellisten ja henkisten voimavarojen käyttöä sodan päämäärien hyväksi. Puolustusrevision 1949 luovuttaman mietinnön mukaisesti tämä totaalisen maanpuolustuksen periaate on otettava huomioon maanpuolustuksen ylimmän johdon järjestämisessä. Puolustusrevisio teki edellä kuvatun analyysinsä perusteella esityksen puolustusneuvoston perustamisesta. Puolustusrevisiossa syntyi erimielisyyttä sen luonteesta ja kokoonpanosta. Revision sotilasjäsenet halusivat säilyttää puolustusneuvoston entisen puolustusneuvoston tapaan sotilaallisena elimenä, mutta poliitikkojäsenet halusivat sen olevan ministerivaliokuntaa muistuttava elin. Presidentti Svinhufvud oli uudistanut 1931 vanhan puolustusneuvoston ja nimittänyt kenraaliluutnantti Mannerheimin sen puheenjohtajaksi. Se oli toiminut sotilasjohdon sisäisenä koordinaatioelimenä. 1920-luvulla Suomessa oli keskusteltu sotilasjohtoa ja poliittista johtoa edustavan koordinaatioelimen perustamisesta, mutta hankkeet eivät olleet saaneet riittävää kannatusta.<sup>365</sup> Sodan jälkeen poliittiset asetelmat olivat toisenlaiset. Poliittinen johto ei halunnut uskoa puolustuspolitiikan suunnittelua yksin sotilaille. Puolustusrevision tekemästä esityksestä saatiin aikaan poliittinen ratkaisu vasta vuoden 1956 presidentinvaalien jälkeen asetetussa Fagerholmin II hallituksessa 1957. Aloitteentekijänä oli puolustusministeri Skog, joka pyysi virkamiehiä valmistelemaan asiasta asetuksen. Uuden puolustusneuvoston asettaminen perustui ajatukseen, että johtovastuu yhteiskunnan sodan ja kriisin ajan ennakkosuunnittelusta ei voi kuulua yksin puolustusvoimille tai -hallinnolle vaan se tulee järjestää parlamentaarisen hallitustavan mukaisesti. Vastuu ennakkosuunnittelusta tulee uskoa pääministerille, hallitukselle ja puolustusministeriölle, joka on parlamentaarisessa vastuussa eduskunnalle. Neuvoston perustamisella pyrittiin lisäämään hallituksen valtaa ja*

364 Seuraava puolustusneuvosto koskeva esitys perustuu artikkeliini Puolustusministeriön historia Tiihonen 2018, 61–65.

365 Tiihonen 2020, 76–80 ja 117–118, 165–168.

*vastuuta maanpuolustuksesta ja varmistamaan, että hallituksen käytössä olisi paras sotilaallinen asiantuntemus. Aiemmin maanpuolustus oli ymmärretty sotilaiden asiaksi.*<sup>366</sup>

*Uudesta puolustusneuvostosta tehtiin osa valtioneuvoston päätöksentekojen ja valmistelukoneistoa. Se toimii presidentin apuna puolustusvoimien koskevien päätösten tekemisessä. Asetuksen mukaan puolustusneuvosto sovittaa yhteen maanpuolustuksen eri alojen vaatimukset ja toiminnan ja toimii lisäksi pitkän tai keskipitkän aikavälin puolustuspoliittikkaa valmistelevana elimenä. Puolustusneuvosto toimii ylimpänä neuvonantajana ja suunnittelevana elimenä valtakunnan puolustusta koskevissa asioissa. Puolustusneuvoston puheenjohtajana toimii pääministeri, ja hänen estyneenä ollessaan, puolustusministeri. Milloin tasavallan presidentti on saapuvilla puolustusneuvoston kokouksessa eikä toisin määrää, hän johtaa asiain käsittelyä (137/57, 5 §). Puolustusneuvoston jäseninä olivat puolustusministeri, ulkoasiainministeri, sisäasiainministeri, valtiovarainministeri sekä kauppa- ja teollisuusministeri ja muut ministerit, jotka tasavallan presidentti on kutsunut jäseniksi, ynnä puolustusvoimain komentaja ja yleisesikunnan päällikkö. Vuodesta 1959 lähtien kokouksiin ovat osallistuneet myös puolustusministeriön kansliapäällikkö ja vuodesta 1961 lähtien puolustustaloudellisen suunnittelukunnan puheenjohtaja, jotka olivat vuoteen 1963 saakka kenraaleita. Puolustusneuvoston kokoonpanossa ministereillä on ratkaiseva asema ja puolustusvoimain komentajalla ja pääesikunnan päälliköllä oli kokouksissa äänioikeus.*<sup>367</sup>

*Presidentti Kekkonen, joka ei osoittanut puolustuslaitoksen asioihin Paasikiven tavoin kovinkaan suurta kiinnostusta, sanoo onnistuneensa estämään sellaisen käytännön syntymisen, että presidentti toimii säännöllisesti neuvoston puheenjohtajana. Hän sanoo osallistuneensa neuvoston kokouksiin vain toimikautensa alussa. Presidentti piti puolustusneuvoston perustamista ”puolustuslaitoksen nokkelana toimeina”. Näin saatiin poliitikot mukaan hyväksymään puolustuslaitoksen ajatuksia. Ministerit puolustusneuvoston kokouksissa yhtyivät soti-*

366 Tervasmäki 1983, 22–25; Asetus puolustusneuvostosta 137/1957; Visuri 1994, 150–163; Hägglund 2011, 348–349.

367 Tervasmäki 1983, 107–119.

*laiden ehdotuksiin, eivät ainakaan asetu niitä vastustamaan. Juhani Suomen mukaan presidentti ei halunnut puolustusneuvoston sekaantuvan presidentin reviirille turvallisuuspolitiikkaan.<sup>368</sup> Noottikriisiä tutkineen Pekka Visurin mukaan presidentti piti selvänä, että puolustusneuvoston toimialaan ei kuulu strategisten uhka-analyyysien tai muiden vastaavien arvioiden teko vaan käytännön kysymykset, kuten puolustusvoimien varustaminen ja kasarmien rakentaminen. Visuri sanoo puolustusneuvoston tuoneen parannusta puolustuspolitiikan suunnitteluun ja koordinointiin, mutta siitä ei muodostunut määrätietoisesti turvallisuuspolitiikkaa ohjaavaa elintä. Presidentti piti kaikki merkittävät päätökset itsellään ja vaikutti myös asioiden valmisteluun. Akuutissa ulkopoliittisessa kriisissä se lähes kokonaan ohitettiin.<sup>369</sup>*

*Puolustusneuvoston tehtävät olivat kunnianhimoiset ja laaja-alaiset. Sen tuli muun muassa seurata sotilaspoliittisen aseman kehitystä ja selvittää, miten muuttuva tilanne vaikuttaa valtakunnan puolustukseen. Tämän perusteella neuvoston tuli suunnitella uudet puolustus-tehtävät. Sen tuli ohjata eri alojen maanpuolustusvalmisteluja ja saat-taa ne toisiinsa sopeutuviksi sekä antaa lausuntoja ja tehdä esityksiä muistakin asioista, jotka tarkoittavat valtakunnan puolustusvalmiuden kehittämistä. Lisäksi puolustusneuvoston tuli tarkastaa sodan varalta ja sodan ajaksi laaditut valtakunnan puolustamisen perussuunnitel-mat ja antaa niistä lausuntonsa sek,ä ottaen huomioon ne vaatimuk-set, jotka nämä suunnitelmat asettavat hallinnon ja sen eri haarojen järjestelylle ja toiminnalle, puolustusvoimain yleiselle järjestelylle, henkiselle ja taloudelliselle puolustusvalmiudelle sekä väestön ja sen toimeentulon turvaamiselle, tehdä ehdotuksia tästä johtuviksi toi-menpiteiksi ja niiden edellyttämiksi lainsäädäntötoimiksi.*

*Puolustusneuvoston sihteeristö sijaitsi valtioneuvoston kanslian hallin-non alalla ja toimi puolustusneuvoston puheenjohtajan, pääministerin, alaisena. Tämä järjestely osoitti puolustusneuvoston toiminnan kuulu-neen hallituksen päämiehen toimialaan ja puolustuspoliittisen suun-nittelun poliittista kytkentää suoraan hallituksen päämiehelle. Käytän-*

368 Jyränki 1990, 152; Suomi 1992, 249–252.

369 Visuri 2010, 69–84, 1994, 235; Visuri 2001, 25.

*nössä sihteeristö toimi pääesikunnassa, ei valtioneuvoston kansliassa tai puolustusministeriössä. Puolustusministeriö ja pääesikunta olivat käyneet siitä kiivaan taistelun. Ministeriön mukaan neuvostolla tuli olla pääsihteerin ja hänen apunaan tarpeellinen määrä sihteereitä sekä toimistohenkilökuntaa. Pääsihteerin täytyi olla perehtynyt hyvin valtakunnan puolustusta koskeviin asioihin. Tämän, samoin kuin muiden sihteerien, tuli olla neuvoston puheenjohtajan alaisia. Puolustusministeriö pyrki Turo Turtiaisen mukaan saamaan tehtävään oman miehen. Puolustusvoimain komentajan mukaan erityistä sihteeristöä ei tarvita vaan ainoastaan pääsihteerin, joka työskentelisi pääesikunnan operatiivisella osastolla. Hänen tulisi olla täysin perillä puolustusvoimain kunkin hetken operatiivista suunnitelmista, niiden jatkuvasta kehitymisestä, liikekannallepanosta, sotavarustilanteesta ja perushankintojen edistymisestä, ja hänen tulisi olla ehdottomasti korkea-arvoinen sotilashenkilö pääesikunnasta, esimerkiksi päämajoitustestari.<sup>370</sup>*

*Puolustusneuvoston pääsihteerin määräsi tasavallan presidentti valtioneuvoston esityksestä ja sihteerit valtioneuvosto. Pääsihteerinä toimi puolustusneuvoston alkuaikana pääesikunnan päämajoitustestari ja vuoden 1968 jälkeen pääesikunnan yleisesikuntapäällikkö. Sitten puolustusneuvoston pääsihteerinä toimi kenraaliluutnantin virassa palveleva pääesikunnan operaatiopäällikkö. Simeliuksen mukaan pääsihteerin toimi käytännössä pääministerin, puolustusministerin ja puolustusvoimien komentajan välisenä yhdysmiehenä.<sup>371</sup>*

*Vuonna 1958 sihteeristöön lisättiin päätoiminen yleissihteerin, jota varten pääesikuntaan perustettiin everstin virka. Yleissihteerin apulaisena toimi vuodesta 1962 lähtien pääesikunnan everstiluutnantin tai majurin arvoinen sihteerin ja lisäksi vuodesta 1973 alkaen lakimies.<sup>372</sup> Hallinnollisen sihteerin tehtävässä palvelevan lakimiehen virka on puolustusministeriössä.*

*Heti toimintansa alussa puolustusneuvosto hahmotteli tulevia tehtäviään sisällyttäen niihin ensimmäisen yleiskatsauksen laatimisen Suomen puolustuskysymyksestä. Lisäksi sen tuli käsitellä muun muassa*

370 Turtiainen 1964, 59–61.

371 Simelius & Sinerma 1983, 158.

372 Tervasmäki 1983, 24–25 ja 118–119.



*Suomen solmimien kansainvälisten sopimusten sotilaallisia velvoitteita, puolueettomuuden suojaamista, valmistautumista sodan varalle, perushankintoja, totaalisen maanpuolustuksen perusorganisaation luomista sekä sotilaallisen maanpuolustuksen järjestelyjä.<sup>373</sup> Tehtävät kuuluivat valtiojohtamisen ytimeen, sen sotilaalliseen, maanpuolustusta koskevaan sektoriin. Puolustusneuvoston jäsenet kuuluivat tätä kautta valtiojohtamisen pieneen piiriin.*

*Puolustusneuvoston perustaminen tarkoitti institutionaalisella tasolla ulko- ja puolustuspolitiikan eriytymistä omiin valmisteluelimiinsä: ulkopoliittikkaa käsiteltiin hallituksen ulkoasiainvaliokunnassa ja maanpuolustusta puolustusneuvostossa. Puolustusministeri ei kuulunut virkansa puolesta ulkoasiainvaliokunnan lakisääteisiin jäseniin eikä ollut usein myöskään ylimääräinen jäsen.*

*Ulko- ja puolustuspolitiikalla oli kuitenkin yksi yhteinen nimittäjä: presidentti. Erityisesti presidentti Kekkonen halusi varmistaa, että sen enempää ulkoasiainministeriö kuin puolustusministeriökään eivät sekaannu presidentille kuuluvaan sotilaallisten käskyasioiden piiriin. Muotoutui käytäntö, jossa puolustusministeri sai puhua turvallisuuspolitiikasta sen, mitä ulkoasiainministeriö salli ja oli etukäteen tarkastanut. Puolustusministeriö ja puolustusvoimien johto eivät katsoneet tätä hyvällä, mutta joutuivat siihen tyytymään, kun presidentti niin hyväksi näki. Puolustusministeriön ja puolustusvoimien johdon ja toisaalta ulkoasiainministeriön reviiritaistelu ilmenee noottikriisin käsittelyssä. Presidentti piti sitä tiukassa ohjauksessaan ja määrittä sen, mikä rooli kummallekin ministeriölle tuossa tapahtumaketjussa annettiin.<sup>374</sup>*

*Puolustusneuvoston asettaminen paransi puolustuspolitiikan suunnittelua ja koordinointia, mutta neuvostosta ei muodostunut turvallisuuspolitiikkaa ohjaavaa elintä. Pekka Visurin mukaan presidentti pidätti itsellään kaikki merkittävät päätökset ja ohjasi aktiivisesti myös asioiden valmistelua. Puolustusneuvosto osallistui kokonaisuudessaan maanpuolustuksen institutionaalisten rakenteiden määrittelyyn, mutta*

373 Visuri 2010, 44; Tervasmäki 1983, 26–80.

374 Visuri 1994, 178–198; Visuri 2010, 69–84.

*ulkopoliittisten kriisien käsittelyssä ja johtamisessa puolustusneuvostolla ei ollut mitään roolia.*<sup>375</sup>

*Puolustusneuvostosta ei muodostunut sen enempää presidentin kuin pääministerinkään operatiivisen johtamisen elintä. Puolustusneuvoston sihteeristön verkoston ydin oli pääesikunnassa ja puolustusministeriössä. Pääsihteerinä toimi oman toimensa ohella yleisesikuntapäällikkö, mutta neuvoston työn käytännön valmistelut jäivät päätoimiselle yleissihteerille. Kekkosen kauden pääsihteerinä olivat kenraaliluutnantit Lauri Sutela (1961–66), Paavo Junttila (1971–74) ja Jaakko Valtanen (1978–81) ja yleissihteerinä everstit Paavo Ilmola (1958–62), Kauko Pöyhönen (1962–66), Kai Sarmanne (1966–70), Aimo Pajunen (1970–74), Pentti Laamanen (1974–78) ja Seppo Räisänen (1978–82). Nimiluettelo osoittaa puolustusneuvoston sihteeristön korkean ammattitaidon. He kaikki olivat joko kenraaleita tai yhtä everstiä lukuun ottamatta tulevia kenraaleita.*

*Gustav Hägglund – puolustusneuvoston yleissihteerin apulainen – korostaa puolustusneuvoston yleissihteerin keskeistä asemaa valtiojohdon neuvonantajana ja erityisesti laajoja sosiaalisia verkostoja hallinneen Aimo Pajusen vaikutusvaltaa. Hägglund kertoo: ”Pajunen liikkui kuin kala vedessä suomalaisen yhteiskunnan eliitin joukossa. Hänellä oli kiinteät suhteet kaikkien puolueiden johtoon: hän esimerkiksi hiihti Harri Holkerin kanssa Lapissa, osallistui kulttuurierientoihin Kalevi Sorsan kanssa, lounasti Paavo Aitton kanssa, saunoi Ahti Karjalaisen kanssa, väitteli Venäjän historiasta Mauno Koiviston kanssa ja niin edelleen. Kokonaisuutena puolustuksen kautta hän oli tekemisissä korkeimman virkamieskunnan kanssa, varsinkin valtiovarainministeriön ja ulkoasiainministeriön, joiden valtiosihteerit olivat puolustusneuvoston pysyviä asiantuntijoita.”<sup>376</sup> Puolustusneuvoston pääsihteerit ja yleissihteerit kykenivät asemansa kautta nousemaan valtiojohdon sotilaallisiksi neuvonantajiksi ei vain puolustusneuvoston kokousten valmistelijoina vaan erilaisissa sosiaalisissa tapaamisissa.*

375 Visuri 1994, 235.

376 Hägglund 2011 c, 350.

## Ystävät

Presidentti Kekkonen oli poikkeuksellisen vahva johtaja, joka ei eristäytynyt Tamminiemeen tai presidentin linnaan vaan tukeutui johtamistoiminnansa moninaisten verkostojensa apuun. Kaikkien näiden verkostojen langat hän piti omissa käsissään. Eino S. Repo ja Ville Repo kuvaavat teoksessaan *Päämies* Kekkosen verkostoja henkilökohtaisten tuttavuuksien kautta kulkevana vaikuttamiskehänä, monikerroksisena krysanteemiina, jossa on keskusympyrä, presidentti ja sen ympärillä säteittäisesti soikioita, jotka kärjellään leikkaavat keskiympyrää. Kukan soikio, terälehti, muodostuu omasta, yhteiskunnan elämän tiettyä puolta edustavasta ryhmästä, joka toi presidentille omalta alueeltaan tietoa, tilannetiedotuksia, asiantuntemusta ja toiveita, ja välitti puolestaan presidentin näkemystä ja tahtoa ulospäin, ryhmän omaan vaikutuspiiriin. ”Nämä Kekkoselle lojaalit soikiot, ryhmät, terälehdet yhtyivät keskusympyrässä, presidentissä, mutta eivät välttämättä leikanneet toisiaan.” Näin kokonaiskuva, eli valtakunnan etu, oli parhaiten nähtävissä keskusympyrästä, mykeröstä, presidentistä käsin. Kalevi Sorsa, joka viittaa tähän vertauskuvaan, täsmentää, että sekä kukan sisimmät lehdet, jotka ovat suorassa kosketuksessa keskukseen, että myös ulommat lehdet saavat kasvuvoimansa ja toimintavirikkeensä keskuksesta.<sup>377</sup>

Kekkonen oli luonut ystävyysuhteita ja rakentanut verkostoja koko elämänsä ajan. Kekkosen läheisimmät ystävät ja sitä kautta henkiset tukijat tulevat jo 1930-luvulta Suomalaisuuden liitosta ja AKS:n hajaannuksen ajalta. He kuuluvat sisimmälle kehälle. Keskeisiä henkilöitä olivat Kaarlo Hillilä, Kustaa Vilkuna, Lauri Posti, Paavo Kastari, Aaro Pakaslahti, Paavo Säippä sekä hie-man kauempana myös Reino Kuuskoski ja Kauno Kleemola.<sup>378</sup> Kaikilla ei ollut kokemusta valtiojohtamisen käytännöistä tai ne rajoittuivat sotaa edeltävään aikaan, mistä syystä he pystyivät keskustelemaan presidentiksi valitun ystävänsä kanssa valtiojohtamisesta vain yleisellä tasolla, eivät sen vaikeimmista ajankohtaisista kysymyksistä. Presidentin valmiudesta keskustella heidän kanssaan neuvostosuhteiden hoitamisen vaikeuksista ja käytännöistä ei

377 Repo & Repo 1985, 367 ja ks. myös 326–347; myös Sorsa 1995, 105.

378 AKS:stä eronneisiin Kekkosen tavoin ja häneen jollain tavoin yhteyttä pitäneisiin kuuluivat ainakin V. A. Heiskanen, Heikki Hosia, Aaro Pakaslahti, Lauri Posti, L. A. Puntila, Antti Salminen, Martti Sipilä, V. J. Sukselainen, J. A. Tamminen, Jussi Teljo, Olavi Wanne, Kustaa Vilkuna, Paavo Kastari, ja Sakari Tuomioja. Ks. myös Suomi 1986, 88–89, 95.

ole tietoja. Voidaan kuitenkin olettaa presidentin olleen varovainen salaisen ja herkän tiedon jakamisessa. Saivat he presidentiltä tietoa näistä asioista tai eivät, he toimivat presidentin henkilökohtaisina tukijoina ja henkisen tuenantajina. He lohduttivat presidenttiä, kun häntä kohtaan hyökättiin, auttoivat kehittämään vastaiskuja, tarjosivat tuulensuojaa ja ehkä myös ryyppyseuraa. He toimivat eräänlaisina tuntosarvina eri alojen kansallisen eliitin virtauksiin ja tuntemuksiin. Tämä oli tärkeää tietoa presidentille ja antoi perspektiiviä presidentin valtiojohtamiseen.

Kronologisesti edeten Kekkosen toinen ystäväryhmä koostuu sodan aikana Kekkosen kanssa yhteistyötä tehneistä henkilöistä. Sodan ajan valtiollinen johto ei päästänyt Kekkosta hallitukseen, mutta hän kykeni seuraamaan sen toimintaa hallinnollisissa asemissa olleiden ystäviensä, ulkoministeriön kansliapäällikkö Aaro Pakaslahti, sensuuripäällikkö Kustaa Vilkuna, apulaisprofessori Lauri Posti, maaherra Kaarlo Hillilä, Valpon johtaja Paavo Säippä, päämajassa toiminut professori Arvi Korhonen, tohtori Paavo Kastari ja professori Matti Haavio, kautta. He toimittivat Kekkoselle tietoja ulkopoliitiikasta ”tiskin alta”.<sup>379</sup>

Kekkonen piti yhteyttä myös vanhan urheilumaailman kautta 1930-luvulla tutuksi tulleeeseen entiseen pääministeri Rangelliin, joka tuomittiin sotasyylisenä vankeuteen sodan jälkeen. Sodan aikana Kekkonen piti yhteydenpitoa pääministerin kanssa hyödyllisenä, vaikka ei häntä arvostanutkaan politiikkona.<sup>380</sup> Rangell oli pitänyt Kekkosen tietoisena hallituksen asioista. Poliitiikan sivuraiteille työnnetylle Kekkoselle, jolle politiikka oli hänen identiteettinsä ja elämänsä ytimessä, oli ollut ehtymätön tarve saada tietoja Suomen poliittisen aseman kehittymisestä ja sodan tapahtumista. Rangellin ohella Pakaslahti ja Vilkuna olivat olleet Kekkosen parhaat tietolähteet sodan aikana Rytin ja Mannerheimin toiminnasta, sillä heillä oli pääsy salaisiin tietoihin.<sup>381</sup>

Presidenttinä Kekkosen muisti kiitollisuudella useimpia sodan ajan ystäviänsä pitämällä heihin yhteyttä. He olivat toimineet hänen moraalisena ja henkisenä tukenaan sodan vaikeina aikoina, jolloin Kekkonen oli suljettu val-

379 Ks. Tiihonen 2021 passim.

380 Ks. Kekkonen 2001, 144, 225, 272 ja 321.

381 Ks. Suomi 1986, 264, 268, 272, 279–282, 351, 337, 396, 434, 500; Suomi 2010, 79; Herlin 1993; Uino 1998, 24, 28–37, 129–138, 192–201, 303–313.

taa pitävän eliitin ja sen käytössä olleiden valtiollisen johtamisen keskeisten tietovirtojen ulkopuolella. Timo Tuikka puhuu jopa sotakabinetin rinnalle muodostuneesta Kekkosen ystävien varjokabinetista.<sup>382</sup> Sen suppeimman ytimen muodostivat Vilkuna, Hillilä, Pakaslahti. Niitä ystäviä, joilla oli ollut pääsy sodan ajan sisäpiirin tietoihin ja jotka toimittivat niitä Kekkoselle, hän ei presidenttinä unohtanut vaan osoitti heille arvostustaan ja kuunteli heitä.

Kekkosen sota-ajan ystävistä ainoastaan Vilkuna säilytti toimintakykynsä ja terveytensä niin, että hän vielä vuoden 1956 jälkeen toimi presidentin luotettuna henkilökohtaisena neuvonantajana, avustajana ja todellisena ystävänä. Sodan lopulla Vilkuna oli pitänyt yhteyttä sekä Neuvostoliiton tiedustelumiesten että CIA:n suuntaan. Sodan jälkeisissä poliittisesti epävarmoissa oloissa Vilkuna oli toiminut tärkeänä sukkuloijana kullisten takana käydyissä huippusalaisissa peleissä Suomen poliittisesta suunnasta. Valtiollinen johto tarvitsi piilossa toimineita asiamiehiä pyrkinessään pitämään itsensä tietoisena Neuvostoliiton ja Länsi-Euroopan johtavien maiden ja Yhdysvaltojen pyrkimyksistä etujensa turvaamiseksi osana eurooppalaista suurpolitiikkaa Suomen suunnalla. Vilkuna kiinnittyi näihin aikoihin yhä vahvemmin Kekkosen takapiruksi ja oikeaksi kädeksi tehden operaatioita, joista ei jäänyt viitteitä toimeksiantajan suuntaan.<sup>383</sup> Kekkonen oli edelleen sodan jälkeen ministerinä, pääministerinä ja presidenttinä syvällä vakoilun ja vastavakoi-lun huippusalaisessa maailmassa. Sodan aikana Mannerheim oli käyttänyt Rudolf Waldenia ja Holger Nysténia<sup>384</sup> omien salaisten poliittisten operaatioiden agentteina ja toimijoina. Kekkoselle vastaavia tehtäviä hoiti Vilkuna.

Taitavana kynämiehenä Vilkuna sai 1950-luvulla uusia tehtäviä Kekkosen verkostossa. Hänestä tuli Kekkosen imagokonsultti, propagandisti, spin doctor, keskeinen Kekkosen presidentinvaalien ideoija ja hänen julkisen profiilinsa rakentaja. Propagandan ja mielipiteen ohjaamisen saloihin Vilkuna oli tutustunut sodan aikana Valtion tiedostuslaitoksessa. Tuultuaan presidentiksi Kekkonen käytti Vilkunaa sekä imagorakentajana että sukkuloijana suurvaltojen tiedusteluverkostoissa, sillä presidentti ei voinut pitää suoria yhteyksiä läntisiin tiedustelumiehiin. Vilkuna toimi presidentin tietolähteenä ja hänen junailemiensa salaisten operaatioiden toteuttajana. Vilkunan

382 Tuikka 2011, 221.

383 Herlin 1993, 243–264.

384 Paavo Rantanen: Nystén, Holger (1905–1964). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/4685>. Luettu 24.4.2020.

elämäkerran kirjoittaja Ilkka Herlin sanoo, että "(v)oidakseen huolehtia maan ulkopoliitikasta hän (Kekkonen, ST) turvautui luotettuihin yhteistyökumppaneihinsa. Niinpä Vilkunalla säilyi tehtäviä ulkopoliitikassa".<sup>385</sup> Jos Vilkun salaisissa tiedusteluverkostoissa sattui vahinkoja, syyt saattoi aina panna avustajien tilille. Matti Tuovinen, ulkoministeriön pitkäaikainen valtiosihteeri ja presidenttiin säännöllisesti yhteyttä pitänyt luottovirkkamies sanoo presidentin menettäneen Vilkun kuoltua "läheisimmän ystävänsä ja neuvonantajansa".<sup>386</sup>

Vilkuna soveltui erinomaisen hyvin Kekkosen neuvonantajaksi, sillä Vilkunalla oli Ilkka Herlinin mukaan vahva auktoriteetin tarve. Vilkuna tarvitsi auktoriteetin, johon hän halusi tukeutua.<sup>387</sup> Hän oli luotettava, ymmärsi sodan jälkeen noudatetun politiikan uudenlaisen luonteen ja kykeni luovasti kehittämään sitä neuvottelutilanteissa. Vilkuna osasi luoda kontakteja ja taitavasti neuvotellen käyttää niitä isänmaan ja kulloisenkin "päämiehensä" hyväksi.<sup>388</sup> Vilkuna sanoi, että "en kuuntele poliittisia puheita, en lue poliittisia ohjelmia tai kirjoituksia. Mutta sen sijaan poliittisten kysymysten ratkaisu – valmistelu pienessä piirissä on mitä mielenkiintoisinta."<sup>389</sup> Vaikka Vilkuna toimi presidentin oikeana kätenä, hänellä itsellään oli myös ajatuksia ja tavoitteita, joita hän halusi ajaa. Neuvonantajana rooli tarjosi siihen erinomaisia mahdollisuuksia. Näistä ajatuksista ja ohjelmista piti tehdä presidentin ajatuksia ja ohjelmia. Klassiset neuvonantajakirjat antavat tästä ohjeita.

Presidentti piti hyvää huolta kaikista sotaa edeltävän ajan ystävistään. Hän nimitti Säipän valtiovarainministeriön kansliapäälliköksi. Hän ei tehtävään oikein sopinut, joten hän jäi syrjään ministeriön asioista. Virka turvasi kuitenkin Säipälle hyvän toimeentulon.<sup>390</sup> Sen Kekkonen oli velkaa vanhalle ystävälleen. Pakaslahden tilanne oli sodan jälkeen vaikea. Hän oli joutunut disponibiliteettiin eikä ollut saanut virkaa presidentti Paasikiven aikana.<sup>391</sup> Pakaslahti joutui sodan ajan hallituksen Saksaan suuntautuneen politiikan

---

385 Herlin 1992, 281; Suomi 1992, 22, 24.

386 Tuovinen & Suomi 2012, 191. Ks. Vilkun elämäkerta Herlin 1993, erityisesti 235–240. Vilkunasta myös Repo & Repo 1985, 329–330.

387 Kekkonen 2001, 143, 255, 380, 414; Suomi 1992, 354–355; Herlin 1993, 236.

388 Herlin 1993, 237.

389 Herlin 1993, 237.

390 Heikkinen & Tiihonen 2009, 327–330, 343, 466.

391 Lähteenkorva 2003, 203–208.

neuvonantajana jättämään diplomatian virat uuden suunnan miehille. Presidentti Kekkonen nimitti hänet kuitenkin lähettilääksi, mutta joutui sijoittamaan hänet vain syrjäisiin maihin, sillä Pakaslahdella oli ulkoministeriössä riittäväsi kateellisia entisiä kollegoja. Pakaslahti oli noussut 1930-luvulla poikkeuksellisen lahjakkaana ja kansainvälisestä politiikasta väitelleenä diplomaattina suomalaisen diplomatian huipulle. Sodan ajan väärät valinnat sulkivat ovet uudessa poliittisessa asetelmassa. Tärkeän ystävänsä, Kaarlo Hillilän, toimeentulon presidentti turvasi nimittämällä hänet johtajaksi Kansaneläkelaitokseen.<sup>392</sup>

Useimmat sodan ajan luotetut ystävät eivät olleet enää 1950-luvun puolivälin jälkeen sellaisissa asemissa, että he olisivat voineet toimittaa presidentille oleellisia strategisia tietoja. Heillä oli kuitenkin presidentin tarvitsemaa ja arvostamaa näkemyksellistä tietoa ja arvioita Suomen kansainvälisestä asemasta ja Suomen sisäisestä tilanteesta. He toimivat presidentin kehittämien ajatusten kaikupohjana. Presidentti testasi ajatustensa vastaanottoa heidän kauttaan. He olivat myös tärkeitä moraalisia tukijoita 1950-luvun lopun ja 1960-luvun rikkiinäisessä poliittisessä ilmastossa. He levittivät myös myönteistä mielikuvaa presidentistä, sillä 1950-luvulla taistelua presidenttiydestä käytiin myös julkisuudessa poikkeuksellisen rumaa propagandasota.<sup>393</sup>

Sodan ajan rauhanopposition miehistä Wuori oli kuulunut Paasikiven tärkeimpiin neuvonantajiin. Myös Kekkonen luotti Wuoreen ja käytti häntä luotettuna neuvonantajanaan. Wuori oli asemansa puolesta virkamies, mutta tosiasiallisesti presidentin luotettu ystävä. Wuori oli toiminut lähettiläänä Lontoossa 1945–52 ja vuosina 1953–55 poliittisen osaston päällikkönä nousten Paasikiven ystäväksi ja arvostetuksi Suomen sodan jälkeisen politiikan muotoilijaksi. Paasikivi nimitti Wuoren 1955 tärkeään Suomen Neuvostoliiton lähettilään virkaan, jossa hän toimi vuoteen 1963 saakka. Kekkonen ei voinut päästää Wuorta pois neuvonantajiensa sisimmästä ringistä, vaikka presidentin suhteet Wuoreen eivät olleet yhtä läheiset kuin mitä Wuoren ja Paasikiven suhteet olivat olleet. Pitämällä Wuoren Moskovassa Kekkonen osoitti neuvostojohdolle jatkavansa Paasikiven linjaa ja osti itselleen uskottavuutta Kremlissä. Sairastuttuaan Wuori palasi Helsinkiin eikä hänelle oikein löytynyt kunnon paikkaa. Hän kirjoitteli osastopäällikkö Jakobsonin

---

392 Ks. Hillilästä Tuikka 2011, 407–559.

393 Ks. Suomi 2020.

alaisuudessa Helsinki-kirjeitä ulkomailla oleville lähetystöille. Herrat tunsivat toisensa jo 1940-luvun lopulta lähtien, jolloin Wuori Suomen Lontoon lähettiläänä oli tutustunut Jakobsoniin, joka oli tuolloin nuori Uuden Suomen toimittaja. Vuonna 1966 presidentti nimitti Wuoren kansliapäälliköksi, mutta pesti jäi lyhyeksi Wuoren äkillisen kuoleman takia.<sup>394</sup>

Sorsa laskee Arvo ”Poika” Tuomisen samaan joukkoon Wuoren kanssa 1950-luvun puolivälistä alkaen, vaikka Neuvostoliitossa häntä pidettiin petturina. Rautkallio on laskenut, että Kekkosen vuosien 1958–62 päiväkirjoissa on 28 kritiikitöntä merkintää Tuomisesta, vuosilta 1963–68 kaksitoista ja vuosilta 1967–74 kolmetoista merkintää. Rautkallion mukaan Tuominen toimi Kekkosen ”Kremlin konsulttina” ja sisäpolitiikan neuvonantajana, erityisesti vasemmistoa koskeissa poliittisissa strategioissa.<sup>395</sup>

1950-luvun alussa Kekkonen piti tiivistä yhteyttä edistyspuolueen perillisenä vuodesta 1951 lähtien toimineen Suomen Kansanpuolueen nouseviin poliittisiin tähtiin, Sakari Tuomiojaan ja Teuvo Auraan. Tuomioja oli kuulunut sodan ajan rauhanopposition miehiin. Aura nousi sodan ajan eliittiverkostoihin vasta sodan jälkeen. Kekkosen, Tuomiojan ja Auran sanottiin muodostaneen 1950-luvun alussa eräänlaisen triumviraatin. He olivat kokoontuneet säännöllisesti ja luoneet yhteistä linjaa, mutta jossakin vaiheessa 1950-luvun alkupuolella heidän välinsä rikkoutuivat ja he ajautuivat Kekkosen kanssa kilpaileviin poliittisiin leireihin. Suhteet eivät koskaan palautuneet ennalleen. Kekkosen mukaan Tuomioja ja Aura pettivät hänet. Suhtautuminen Neuvostoliittoon jakoi herrojen mielipiteitä.<sup>396</sup>

Tultuaan valituksi presidentiksi Kekkosen yhteydet Auraan ja Tuomiojaan harvenivat eivätkä parantuneet pitkään aikaan. Heillä ei ollut enää samanlaista asemaa presidentin neuvonantajien joukossa kuin aiemmin. On esitetty, että ilmeisesti Arvo Korsimo oli yksi epäsovun juonija.<sup>397</sup> Tuomiojan ja Kekkosen suhteet palautuivat entiselleen 1950-luvun lopulla Tuomiojan siirryttyä lähettilääksi Lontooseen ja Tukholmaan, sekä kansainvälisiin YK-tehtäviin. Auraa Kekkonen kuuli aina 1970-luvulle saakka, mutta muisti aina

394 Hentilä 2003, 345–349.

395 Rautkallio 2010, 172–173; Rajala, Rautkallio 1994, 322–369; Sorsa 1995, 106.

396 Ks. Tuomiojasta Tuomioja 2007; Tuomioja 2003, 450–468.

397 Virkkunen 1976, 113–138.



huomauttaa siitä, että tämä yhdessä Tuomiojan kanssa petti hänet.<sup>398</sup> Presidentti kutsui hänet kaksi kertaa pääministeriksi 1970-luvulla. Ulkopoliittikan kysymykset Kekkonen piti itsellään.

Seuraavan ystävien ryhmän muodostavat maalaisliiton sodan ajan jälkeiset junttamiehet. Heitä Kekkonen saa kiittää voitostaan vuoden 1956 presidentin vaalissa. Tärkeimmät heistä olivat Korsimo<sup>399</sup>, Karjalainen sekä Vilkuna. 1950-luvun alussa Kekkonen läheisin ja tärkein tukijajoukko tiivistyi maalaisliiton sisälle myöhemmin Kekkonen kannattajina tunnetuksi ns. K-linjan miehiksi. Sen ytimeen kuuluivat Korsimo, Karjalainen, Kleemola, presidentin poika Matti Kekkonen<sup>400</sup> ja Martti Miettunen. Joukkoon kuuluvat myös presidentille uskollinen ja läheinen Kalle Kaihari<sup>401</sup> ja Pentti Sorvali. Jotkut heistä olivat lähes päivittäin yhteydessä presidenttiin hänen ensimmäisellä virkakaudellaan. Joukkoon tuli myöhemmin mukaan vuorineuvos Eino Kivivuori.<sup>402</sup> 1950-luvun alussa he muodostivat luotettujen ystävien ydinryhmän. Heidän kanssaan presidentti saattoi pohtia luottamuksellisesti lähinnä poliittisia kuvioita, mutta tuskin ulkopoliittikan ja maanpuolustuksen linjoja. Monet heistä pitivät yhteyttä Neuvostoliiton lähetystöön ja välittivät tietoja siltä suunnalta ja myös kotimaan tapahtumista.<sup>403</sup>

Korsimo, yksi Kekkonen läheisimmistä ja uskollisimmista ystäväistä, oli luonut kannuksensa jo 1940-luvun lopulla maalaisliiton poliittisena kenttämiehenä. Hän toimi kesällä 1945 perustetun Maaseudun Nuorten liiton (MNL) varapuheenjohtajana. Liitto tuki tuolloin Kekkosta puolueen sisällä. Myös liiton puheenjohtaja Johannes Virolainen oli Kekkonen takana. 1950 Korsimo valittiin Maalaisliiton puoluesihteeriksi ja hän siirtyi töihin puoluetoimistoon, jossa hän työskenteli määrätietoisesti Kekkonen uran puolesta. Korsimosta sanottiin, että hän omaksui Kekkonen ajatukset, nautti niistä ja että hän ja

398 Repo & Repo 1985, 322–323.

399 Kekkonen keskusteluista Korsimon kanssa Kekkonen 2001, 114, 149, 153, 174, 176, 196, 197, 200, 208, 228, 231, 237, 238, 257, 258, 260, 273, 368, 404, 434, 437, 511. Korsimo hoiti presidentin salaista toimintaa Rentola 1997, 170. Juhani Suomen mukaan Korsimo oli hyödyllinen kanava maalaisliiton suuntaan Suomi 1994, 169–170. Vaikka presidentti ei uskonut kaikkeen Korsimon sanomista, hän oli presidentin tosi ystävä, Suomi 1994, 169.

400 Suomi 1998, 419–422.

401 Kaiharin ja Kekkonen yhteydestä ks. Virtapohja 2019.

402 Karjalainen 1981, 34; Karjalainen, Tarkka 1989, 30–31.

403 Herlin 1993, 282.

presidentti tekivät kavereina saumatonta yhteistyötä. Toisaalta on arvioitu, että Korsimo oli erinomainen juonittelija ja salaliittojen mies.<sup>404</sup>

Korsimon kanssa Kekkonen suunnitteli poliittisia kuvioita, hankki vaalirahoitusta ja pohti ”likaisia poliittisia temppuja”, mutta ei ulko- ja turvallisuuspolitiikan linjauksia. Presidentti avasi kuitenkin Korsimolle ulkopoliittisia asioita, joista hän ei tiedottanut edes ulkoministeriä eikä ulkoministeriön virkamiehiä<sup>405</sup>. Häntä voitaisiin kutsua Kekkosen ”poliittiseksi tikarimieheksi”.

Ensimmäisen kerran Korsimo vastasi Kekkosen presidentinvaalin kampanjan organisoinnista vuoden 1956 vaaleissa Maaseudun yhteisvaliokunnan säätien kautta. Monet vaalikampanjan ja maalaisliiton suuret rahoittajat, teollisuusmiehet, saivat paikan sitä kautta presidentin lähipiirissä.<sup>406</sup> Markku Kuisman mukaan hän hankki varoja ”yhtä aikaa KGB:ltä ja suomalaisilta suurkapitalisteilta. Lisäksi hän myi arvonimiä ja tuontilisenssejä sekä kytki toisiinsa – toisin sanoen koplasi – poliittisia ratkaisuja ja rahoituslupauksia.” Kesällä 1957 hän teki Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton johtaja J. O. Söderhjelmille ehdotuksen: Jos yhtiöt maksaisivat 100 miljoonaa vanhaa markkaa vaalitukea maalaisliitolle, puoluesihteerin lupasi järjestää valmis-teilla olleen tärkeän vientimaksulain metsäteollisuudelle suotuisalla tavalla. Kuisma kertoo, että kaupanpäällisiksi Korsimo lupasi teollisuudelle ministerinpaikan uuteen hallitukseen.<sup>407</sup>

Korsimo ura Kekkosen tukimiehenä ei päättynyt yksin vaaleihin. Maalaisliiton puoluesihteerinä ja puolueen rahavirtojen käytännön hoitajana hän säilytti keskeisen asemansa presidentin lähipiirissä. Kekkonen sanoo, että ”miltei päivittäin olimme puhelinkeskusteluissa, silloinkin kun olin pääministerinä ja jopa hyvin kiinteästi olimme yhteydessä toimiessani Tasavallan presidenttinä.” Korsimon elämänkerran kirjoittaja Sakari Virkkunen sanoo presidentin pitäneen yhteyttä Korsimoon, sillä hän saattoi yhä tehdä tärkeitä poliittisia palveluksia.<sup>408</sup> Juhani Suomi puolestaan sanoo Kekkosen pyrkineen vaikuttamaan maalaisliittoon nimenomaan Korsimon kautta.<sup>409</sup> Maalaisliit-

---

404 Virkkunen 1976, 96–99; Suomi 2020, 77.

405 Soikkanen 2003, 55.

406 Ks. vaalikampanjasta ja sen rahoituksesta Virkkunen 1976, 146–183.

407 Kuisma 2010, 68.

408 Virkkunen 1976, 202–203.

409 Suomi 1992, 104.

toon presidentti vaikutti myös Arvo Pentin, Olavi Lahtelan, Matti Kekkosen ja Veikko Svinhufvudin kautta.<sup>410</sup> Korsimo kuului kauan siihen pieneen luotettujen neuvonantajien ryhmään, jonka kanssa presidentti neuvotteli tärkeistä poliittisista siirroista. Ryhmä oli suppea ja siihen kuuluivat Korsimon ohella Matti Kekkonen ja Ahti Karjalainen.<sup>411</sup>

Karjalaisen nousu Kekkosen lähipiiriin oli alkanut maalaisliiton puoluetöimistössä 1940-luvun lopulla. Korsimo oli ottanut hänet aluksi työtoverikseen ja sittemmin Maalaisliiton tiedotussihteeriksi. Tästä tehtävästä hän siirtyi pääministeri Kekkosen sihteeriksi.<sup>412</sup> Siitä alkoi Karjalaisen ura Kekkosen läheisenä avustajana ja monessa suhteessa myös neuvonantajana. Karjalaisella oli Kekkosen tavoin tiiviit suhteet Neuvostoliiton suurlähetystöön ja siellä ulkoministeriön, NKP:n ja KGB:n edustajiin.<sup>413</sup> Karjalaista on käsitelty aiemmin presidentin ministerinä.

Vuoden 1962 presidentinvaalit toivat presidentin lähipiiriin uusia kasvoja. Lähimmäksi presidenttiä ja näkyviin yhteiskunnallisiin virkoihin pääsivät Kekkosen vaalitoimistossa työskennelleet Eino S. Repo, Matti Valtasaari, Pertti Paloheimo, Seppo S. Jokipii ja Jaakko Numminen.<sup>414</sup> Se ei kuitenkaan tarkoittanut, että he olisivat päässeet presidentin neuvonantajiksi. He edistivät presidentin linjan hyväksyttävyyttä omissa yhteiskunnallisissa verkostoissaan ja presidentti edisti mahdollisuuksiensa mukaan heidän uraansa ja siten omaa vaikutusvaltaansa.

Vilkuna sanoo eräissä keskustelussa valtiosihteerin Tuoviselle, että

*”Repo ei ole mikään presidentin ystävä, vaikka sellaiseksi tuppautuu”. Repo loi mielikuvaa omasta tärkeästä roolistaan presidentin neuvonantajana. Hän sanoo kirjoittaneen presidentin puheita, mutta Tuovisen mukaan hän kirjoitti vain yhden.”*<sup>415</sup>

1960-luvulta alkaen Jouko Loikkanen kuuluu presidentin tärkeiden nuorempien ystävien piiriin. Myös Loikkanen oli aloittanut uransa monen Kekkosen lähipiiriläisen tavoin maalaisliiton puoluetöimistössä, jossa hän oli tutustu-

---

410 Repo & Repo 1985, 345.

411 Ks. esim. Karjalainen, Tarkka 1989, 65.

412 Seppinen 1997, 27–37; Karjalainen 1981, 30–37.

413 Ks. näistä esim. Matti Tuovisen päiväkirjojen kautta, Tuovinen & Suomi 2012.

414 Repo & Repo 1985, 67–68; Jyränki 1990, 253.

415 Tuovinen & Suomi 2012, 2.5.1973.

nut Korsimoon ja Tuoviseen, joka toimi tuolloin maalaisliiton tiedotussihteerinä. Loikkanen peri Tuovisen tehtävän tämän siirryttyä ulkoasiainhallinnon palvelukseen. Sille tielleen Tuovinen jäi, sillä presidentti nimitti hänet ulkoasiainhallinnon virkamieheksi ja otti hänet pitkäaikaiseksi ja tärkeäksi valtiojohtamisen neuvonantajaksi. Loikkanen jäi puolueuralle ja kohosi puoluesihteeriksi ja siirtyi vasta myöhemmin virkamieheksi. Loikkanen toimi viiden pääministerin sihteerinä. Loikkanen on kuvannut muistelmakirjassaan hallituspolitiikan kuvioita ja siinä yhteydessä yhteyksiään presidenttiin. Parhaiten Loikkasen yhteydet presidenttiin tulevat ilmi hänen Suomenmaa-lehdessä julkaisemissaan Tamminiemen saunassa-pakinoissa.

Presidentin poika Matti, joka oli jonkun aikaa myös kansanedustaja ja aktiivinen keskustapoliitikko, toimi presidentin luotettuna tiedottajana keskustan asioista. Taneli oli puolestaan ulkoministeriön virkamies, jolla ei ollut samanlaista aktiivista tiedottajan roolia kuin veljellään.<sup>416</sup> Presidentin puoliso Sylvi Kekkonen oli tärkeä presidentin puheiden lukija ja kommentoija. Repo sanoo hänen radikalisoineen presidentin ajattelua läpi koko avioliiton.<sup>417</sup>

Useimmissa Kekkosesta kirjoitetuissa tutkimuksissa, muistelmissa ja muissa arvioissa presidentin perheenjäsenistä presidentin pojan Matti Kekkonen kerrotaan välittäneen presidentin viestejä eteenpäin, järjestäneen erilaisia tapaamisia ja olleen mukana neuvotteluissa ja neuvonpidoissa. Kansanedustajana hänellä oli mahdollisuus välittää presidentille tietoja ja tunnelmia eduskunnasta ja erityisesti oman puolueensa eduskuntaryhmästä ilman välikäsiä. Häntä lienee myös käytetty viestien välittäjänä Tamminiemeen. Samalla tavoin Matti Kekkonen Rafael Paasion kansanrintamahallituksen ministerinä on periaatteessa avannut presidentille tirkistysreiän hallituksen sisäisiin asetelmiin. Kertoi hän tunnelmista hallituksessa tai ei, hallituspiireissä sitä on voitu pitää mahdollisena. Luonnollisestikin Matti Kekkonen suhde vaikutusvaltaiseen valtionpäämieheen vaikutti omalla tavallaan kaikkeen siihen toimintaan, mitä Matti Kekkonen teki. Niinpä hänen toimintaansa Suomi-Neuvostoliitto-seuran ja Rauhanpuolustajien johtoelimissä ja Maailman rauhanneuvoston varapuheenjohtajana on mahdollista tulkita ei

---

416 Poikiensa kautta presidentti sai tietoja maalaisliiton/keskustapuolueen sisäisten asioiden Kekkonen 2001, 107, 109, 120, 321 ohella vakoiluasioita Kekkonen 2001, 162 ja demareista, Kekkonen 2001, 282, 294.

417 Repo & Repo 1985, 153, 232. Ks. myös Mattsson 2000.

vain hänen henkilökohtaisesta kiinnostuksestaan näihin elimiin vaan myös ilmauksena presidentin tuntosarvien ulottumisesta niihin verkostoihin.

1960-luvulla presidentin varsin luotettujen yhteistyökumppaneiden joukkoon kuului Tampereen kaupunginjohtaja Erkki Lindfors. Iän myötä hänenkin mahdollisuutensa palvella presidentin tietotarpeita heikkenivät, sillä hän joutui seuraamaan politiikkaa kuulopuheiden perusteella. Eino S. Repo toteaa, että kaikki presidentin ystävät eivät olleen ”ihan ensimmäistä kauneusluokkaa”, mutta olivat viattomia eivätkä suunnitelleet suuria asioita.<sup>418</sup> 1970-luvun tärkeäksi presidentin kanssa yhteyttä pitäneeksi poliitikoksi nousee kokoomuksen puheenjohtaja Harri Holkeri. Presidentti tapasi häntä säännöllisesti ja kertoi hänelle asioita, jotka jäivät Holkerin tietoon ja päinvastoin Holkeri välitti omien kontaktiensa kautta saamiaan tärkeitä viestejä presidentille.<sup>419</sup>

Kaikkein luotetuimmat ystävät muodostivat pitkäaikaisen saunaseuran, joka kokoontui Loikkasen mukaan kesästä 1956 lähtien aina vuoteen 1981 saakka. Saunaporukan ensimmäisenä kokoajana ja järjestäjänä pidetään Eino S. Repoa. Saunaseura keskusteli presidentin esille ottamista asioista ja jäsenet toivat esille tärkeänä pitämiään asioita. Seura ei palvellut presidenttiä valtiojohtamisen kysymyksissä vaan tarjosi presidentille tavan rentoutua ja pitää yllä ystävyyssuhteita. Loikkanen sanoo, että saunassa ei käsitelty poliittisia asioita, ei hallituksen nimittämistä tai hajottamista, vaikka monet saunaseuran jäsenet hoitelivatkin presidentin asioita tämän toimeksiannosta. Nimitysasioita oli esillä harvoin. Yleensä käsiteltiin vain professorinimityksiä, sillä seuran jäsenet toivat niitä esille. Saunaseuran vakiojäseniin eri aikoina kuului presidentin vuosikymmenten takaisia ystäviä (Kastari, Korsimo, Karjalainen, Vilksa, Kuuskoski, Posti, Loikkanen, Pentti Sorvali, Jukka Piironen, Repo, Matti Valtasaari, Reino Lindroos, Olavi Lahtela, Kleemola, Tuovinen, Juho-Eino Niemi ja Jaakko Pajula) sekä pojat. Mitä pitemmälle aika kului, sitä pienemmäksi joukko kävi, sillä moni siirtyi edesmenneiden joukkoon.<sup>420</sup>

418 Repo & Repo 1985, 321.

419 Repo & Repo 1985, 339–340.

420 Loikkanen 2011, Loikkanen, Jouko: Tamminiemen saunassa ei juotu viinaa eikä laulettu. Uusi Suomi 19.5.1990. Loikkanen 2010, 52–59; Repo & Repo 1985, 331–336; Suomi 1994, 19; Tuovinen & Suomi 2012 passim. Ks. Kekkonen 2001, 367 ja 501; Sipponen 1994, 154. Jakobson sanoo, että hän ei osallistunut presidentin saunatilaisuuksiin. Jakobson 2001, 342; Apunen

Presidentti Kekkonen kävi säännöllisesti myös kalassa, hirvijahdissa ja hiihtämässä tilanteen mukaisesti vaihtuvien tai pysyvien läheisten ystävien – useimmiten liikemiesten – kanssa.<sup>421</sup> Kaikkein suljetuimpiin tapahtumiin kuuluivat presidentin 1960-luvulta aina 1970-luvun lopulle saakka jatkuneet vuotuiset hiihtoretket Lappiin.<sup>422</sup> Monet presidentin kalastus- ja metsästyseurueen jäsenet saivat myös tärkeitä valtiollisia tehtäviä hoitaakseen. Aiemmin puolustusministereiden yhteydessä mainittiin maanviljelysneuvos Edvard Björkenheimin toimineen kahteen kertaan puolustusministerinä yhteensä toista vuotta. Hänellä ei ollut mitään tehtäviä puolustuslaitoksessa. Hän oli presidentin eräkaveri. Presidentin henkilölääkäri Rikhard Sotamaa Laukaasta nousi tärkeäksi henkilöksi Sylvi Kekkonen poismenon jälkeen. Hän toimi läheisenä keskustelukumppanina, kalastus- ja metsästysretkien seura miehenä. Hän ei ollut valtiollisen johtamisen neuvonantaja, vaan henkisen tuen antaja. Myös monilla hiihtoretkien ja Lapin vaellusten järjestäjillä – Asko Oinas ja Tauno V. Mäki – oli samanlaisia tehtäviä.<sup>423</sup>

Kekkonen pitkän virkakauden aikana presidentin ystävät vanhenivat ja menettivät korkeita virka-asemiaan ja sitä kautta eivät olleet enää parhaiten informoituja politiikan ja talouden asioista. Olavi J. Mattila on esimerkki tällaisesta presidentin luottomiehestä. Presidentti nimitti hänet ulkoministeriön osastopäällikön paikalta Valmetin toimitusjohtajaksi ilman yritysjohtamisen kokemusta. Presidentti piti tiivistä yhteyttä Mattilaan, joka analysoi hänelle ulkomaankaupan ja Suomen ja Neuvostoliiton talouden kysymyksistä. Luottamussuhde presidentin kanssa tuotti Mattilalle useita ministeritehtäviä. Hän oli ulkoministerinä, kauppa- ja teollisuusministerinä tai ulkomaankauppaministerinä kuudessa hallituksessa yhteensä 1077 päivää. Mattila kuului presidentin lähipiiriin. Hänen sanotaan kuuluneen presidentin ”perässähiihtäjiin”.<sup>424</sup>

---

2005, 106–107.

421 Ks. esim. Kekkonen 2001, 263.

422 Ks. presidentin Lappiin suuntautuneista hiihtoretkistä Lukkari 2003, 240–247; Repo & Repo 1985, 293–300.

423 Ks. Repo & Repo 1985, Sotamaasta 291–292, 304–305 ja hiihtoretkien ja Lapin reissujen seuramiehistä ks. 293–304.

424 Ks. Mattilasta Jyrki Vesikansa: Mattila, Olavi Johannes (1918–2013). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/674>. Biografiakeskus. Luettu 22.9.2020.

Teollisuuden johtajat eivät katsoneet hyvällä Mattilan saavuttamaa vahvaa asemaa presidentin informanttina teollisuuspolitiikan asioissa. He halusivat presidentin saavan Mattilan välittämien tietojen ohella poliittisesti vääriteltä informaatiota teollisuuspolitiikasta eikä pelkästään huhupuheita, joita Mattilan pelättiin hänelle välittävän. Teollisuus ei ollut valinnut Mattilaa viestinviejäkseen, mutta siihen se sai tyytyä. Vaikka presidentti sai kuulla arvostelua omalta lähipiiriltään Mattilasta, presidentti ei häntä hylännyt. Revon mukaan Mattilan asemassa ilmenee Kekkosen ominaispiirre; kun hän oli kerran hyväksynyt Mattilan eikä tämä ollut pettänyt luottamusta, ei presidentti muuttanut kantaansa henkilöstä. Kekkonen oli ystävilleen uskollinen pitempään kuin he ehkä olisivat ansainneet.

Mattilan tapaus osoittaa presidentin viimeisten virkavuosien ongelmat; presidentti ei jaksanut enää tutustua asioihin samalla intensiteetillä kuin parhaina vuosinaan. Tämän takia he saivat liikaa vaikutusvaltaa. Presidentti ei kyennyt, viitsinyt tai jaksanut kyseenalaistaa saamiaan neuvoja.<sup>425</sup> Repo on tiivistänyt ongelman seuraavasti:

*”Kekkosen ihmissuhteisiin perustuva hallitsemismenetelmä oli tehokas niin kauan kuin sen suonissa ja hermosäikeissä sykki vireys. Kaiken elollisen tavoin sillä oli mittansa ja määränsä. Sen sidonnaisuus keskushenkilöön, Kekkoseen mittasi sen ajallista kestoja ja ehkäisi sen biologisen uudistumisen. Se alkoi menettää joustoaan ja tehokkuuttaan, se alkoi lakastua.”*<sup>426</sup>

Vaikka Mattilalla oli vahva asema presidentin luottomiehenä, hän ei ollut presidentin ainoa kontakti elinkeinoelämän suuntaan. Presidentillä oli monia hyviä ystäviä elinkeinoelämässä. Tuo talouselämän ja työmarkkinajärjestöjen edustajien verkosto piti presidentin tietoisena niistä talouden ja yhteiskunnan tapahtumista, joista viralliset väylät vaikenivat eivätkä rohjenneet puhua avoimesti. Myöskään presidentti ei levittänyt tietoja omasta vaalirahoituksestaan ulkopuolisille. Ensimmäisiä vaikutusvaltaisia talouselämän voimahahmoja Kekkosen tukena olivat Wärtsilä Oy:n toimitusjohtaja, vuorineuvos Wilhelm Wahlfors (”Vikkelä-Ville”), Outokummun toimitusjohtaja vuorineuvos Eero Mäkinen, Yhtyneitten Paperitehtaiden toimitusjohtaja vuorineuvos Juuso Walden, Serlachius-yhtymän toimitusjohtaja Erik

425 Repo & Repo 1985, 205–213.

426 Repo & Repo, 1985, 377.

Serlachius, Kone Oy:n toimitusjohtaja Pekka Herlin ja Nokian pääjohtaja vuorineuvos Björn Westerlund.<sup>427</sup> Myöhemmin mukaan tulivat Aaltosen kenkätehdas Oy:n toimitus- ja pääjohtaja, vuorineuvos Lauri J. Kivekäs<sup>428</sup>, Raision toimitusjohtaja vuorineuvos Eino Kivivuori, Neste Oyj:n johtaja, vuorineuvos Uolevi Raade<sup>429</sup> ja konsuli Sven Sevelius.<sup>430</sup> Rahoituksen osoittautuessa hyväksi liikestrategiaksi presidentin lähipiiriin liittyivät Rautaruukin toimitusjohtaja, vuorineuvos Helge Haavisto, Polarin johtaja vuorineuvos Kauko Rastas<sup>431</sup> ja Oy Wärtsilä Ab:n pääjohtaja vuorineuvos Tankmar Horn. Antero Jyrängin kansliapäällikkökaudella tärkeitä talousmiehiä presidentin verkostossa olivat Suomen teollisuuden keskusvaliokunnan puheenjohtaja, vuorineuvos Erik Tuomas-Kettunen ja Suomen työnantajain keskusliiton toimitusjohtaja Päiviö Hetemäki.<sup>432</sup>

Yritysjohtajat näkivät, että neuvostokauppa oli politiikkaa, ei markkinoiden armotonta kilpailua, ja että sen mittakaavat olivat suuret. Kaikkien suurten taloudellisten kauppojen tekemiseen Neuvostoliitossa tarvittiin poliittista tukea. Kaupoista sovittiin poliittisella tasolla. Yritysjohtajat tiesivät presidentin kykenevän luottamuksellisten ja läheisten neuvostojohdon suhteidensa avulla edistämään heidän liiketoimintojaan. Kaupat Neuvostoliiton kanssa olivat suomalaisille yrityksille tuottoisia ja poliittisen luonteensa takia niiden taloudelliset riskit olivat pienet. Presidentti Kekkonen tiesi mikä valta hänellä oli vuorineuvoksiin. Hän saattoi ”ostaa” tämän vallan perusteella heiltä poliittista ja taloudellista tukea. Näin muotoutui ”punaisten vuorineuvosten” käsite.<sup>433</sup> Presidenttiin kannatti pitää yhteyttä myös siksi, että presidentti myönsi arvonimiä. Hän päätti Suomessa arvonimistä. Vuorineuvos kuului ensimmäiseen arvonimiryhmään yhdessä valtioneuvoksen kanssa. Vuorineuvos yrityksen johtajan titulaarissa kertoi yrityksen suuruudesta ja merkityksestä. Lahjan vaalikassaan voitiin toivoa edistävän asiaa.

---

427 Repo & Repo 1985, 155–158.

428 Kivekkästä ks. Vesa Vares Vuorineuvos Lauri J. Kivekäs (1903–1998). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1565>. Biografiakeskus. Luettu 8.2.2021.

429 Raadesta ks. Kuisma 1979; Repo & Repo 1985, 337, 340–341.

430 Haavisto 2000, 96–97.

431 Rastaasta ks. Koulumies 2012; Repo & Repo 1985, 281–282 ja 336–337.

432 Jyränki 1990, 83.

433 Lehtinen 1987.



Presidentti Kekkonen arvioi idänkauppaa kolmelta kannalta. Ensinnäkin se oli osa Suomen turvallisuus- ja puolueettomuuspolitiikkaa ja toiseksi se oli osa Neuvostoliiton kanssa käytävää kauppapolitiikkaa. Kolmas näkökulma kytkeytyi presidentin omiin valtapyrkimyksiin. Kauppasopimusten rakentelijana presidentti piti talouselämän vuorineuvokset hyppysissään. Kuten Jarmo Aaltonen sanoo, ”(h)yiin henkilösuhteisiin nojaava Kekkonen sopi kulloistenkin Kremlin johtajien kanssa osapuilleen, mitä myydään ja ostetaan, virkamiehet sommittelivat sitten siitä passelin pakettiin.”<sup>434</sup> Vuorineuvokset ja suurten yritysten johtajat pitivät presidentin tietoisena omien yritystensä sekä Suomen talouden ongelmista ja toivoivat, että hän ajaisi yritysten ja elinkeinoelämän etuja. Koska Suomen kauppa Neuvostoliiton kanssa oli bilateraalikauppaa, jonka tuli olla tasapainossa, ja kun Suomi hankki pääosan energiastaan Neuvostoliitosta, kaupan mahdollisuudet olivat suuret. Avaimet kauppasuhteisiin ja -sopimuksiin olivat presidentin käsissä.<sup>435</sup> Ulko- ja turvallisuuspolitiikan piiriin kuuluviin valtiojohtamisen asioihin vuorineuvokset eivät osallistuneet. Ne asiat presidentti piti itsellään. Toki keskusteluissa saatettiin sivuuttaa myös valtiojohtamisen kysymyksiä.

Vaikka presidentti ei kysellyt neuvoja vuorineuvoksilta perinteisen valtiojohtamisen asioista, ulkomaankauppa- ja talouspolitiikan asioista tapaamisissa keskusteltiin. Vuorineuvokset tukivat samaan aikaan yhtäältä Suomen ja Neuvostoliiton kauppasuhteiden kehittämistä ja yhteisiä taloushankkeita sekä toisaalta ajoivat Suomen länsi-integraatiota. Tätä kautta he olivat presidentin tärkeitä valtiojohtamisen vaikuttajia ja neuvonantajia. Vuorineuvokset tunsivat idänkaupan riskit sekä Neuvostoliiton että myös presidentin suunnalta. Presidentti piti idänkaupan sopimus- ja neuvottelujärjestelmän omissa käsissään, mistä syystä vuorineuvosten oli hyväksyttävä presidentin tahtoon alistuminen. Suomen pääsy mukaan läntiseen taloudelliseen integraatioon kulki Tamminiemen ja Kremlin kautta.

Max Jakobson nostaa Päiviö Hetemäen yhdeksi merkittävimmistä sodan jälkeisistä Kekkosen lähipiiriin kuuluvista elinkeinoelämän ja oikeiston aja-

---

434 Jarmo Aaltonen: Neuvostoliitosta tuli Suomen suurin kauppakumppani 1975. HS 13.4.2012.

435 Ks. Seppänen 2011; Koulumies 2012, joka kuvaa Kostamus-projektin ja Finnstroin historian ja tuo esille erinomaisella tavalla Kekkosen roolin rakennushankkeiden ja vuorineuvoston käsittelyssä.

mien intressien vaikuttajista.<sup>436</sup> Heti sodan jälkeen hän kuului niin sanottuun aseveliakseliin ja sitä kautta Kekkosen vastustajiin, mutta 1950-luvun lopulta alkaen hän piti tiivistä yhteyttä presidenttiin ja tuli hänen kannattajakseen. Hetemäen asema vahvistui, kun hänestä tuli STK:n toimitusjohtaja. Hetemäen peruslojaliteetti valtionpäämiestä kohtaan oli ehdoton. Jakobson sanoo:

*”Hän (Hetemäki, ST. huom.) ei voinut hyväksyä käsitystä, jonka mukaan presidentti oli toiminut pelkästään oman valtansa varmistamiseksi yhteistoiminnassa vieraan vallan kanssa ... oli lähdeittävä siitä, että hän mahdollisesti erehtyessäänkin tarkoitti maan parasta. ... Hetemäki ei voinut hyväksyä presidentin motiiveihin kohdistuvia epäilyjä. Jos valtionpäämiehen uskotaan toimivan epäisänmaallisesti, horjuu luottamus koko järjestelmään.”*

Hetemäki oli hyvä yhteistyömies presidentille, sillä hänellä oli yhteydet Neuvostoliiton ja brittien tiedusteluelimiin. Hetemäki välitti saamiaan viestejä presidentille ja päinvastoin.<sup>437</sup>

Myös STK:n puheenjohtaja Lauri J. Kivekäs ja Johan Nykopp pitivät yhteyttä säännöllisesti presidenttiin, vaikka Kekkosen ja Nykoppin välit olivatkin viilenneet hänen Washingtonin lähettiläsvuosien aikana.<sup>438</sup>

Ammattiyhdistysjohtajista Kekkosella oli heti sodan jälkeen läheisimmät suhteet SAK:n entiseen puheenjohtajaan Eero A. Wuoreen (sd.) sekä sittemmin Vihtori Rantaseen (sd.) ja Niilo Hämäläiseen (sd.). Tärkeä yhteistyökumppani oli myös Kekkosen arvostama Paperiliiton puheenjohtaja Veikko Ahtola (sd.). Seppo Keräsen mukaan Kekkonen arvosti myös SAK:n toista puheenjohtaja Arvo Hautalaa (komm.). 1970-luvulla Kekkosen tärkein linkki työmarkkinakenttään oli varatuomari, kansliapäällikkö Keijo Liinamaa (sd.). Keräsen mukaan Hetemäki ja Liinamaa muodostivat yhdessä Kekkosen kanssa toimivan kolmikon.<sup>439</sup> Yritysjohtajien tavoin myös ammattiyhdistysmiehet edustivat omia etujansa ja hankkivat presidentin ymmärrystä asioilleen. Valtiollisen

436 Jakobson 1992, 65; Tarkka 2006, 172–198, 279–286 ja 316–333; Virkkunen 1976, 103; Hetemäestä Repo & Repo 1985, 158 ja 243, 247.

437 Viitattu Rentola 2013, 7. Ks. Hetemäen ja Kekkosen suhteiden kehityksestä Repo % Repo 1985, 243–245.

438 Häkkänen 2003, 232–234.

439 Keränen 2011, 319–320; Tarkka 2006, 220–235.

johtamisen neuvonantajia he eivät olleet, mutta auttoivat häntä hahmottamaan Suomen talous- ja yhteiskuntapoliittisia asetelmia eri kannoilta.

Erityisen tiiviit suhteet presidentillä oli Eino S. Repoon. Häntä pidettiin presidentin sisäpiirin jäsenenä ja hänen tiedetään olleen Tamminiemen ahkera vieras. Repoa on luonnehdittu Kekkosen siviiliadjutantiksi. Repo toimitti Kekkosen kirjoja ja järjesteli pitkään yhdessä Matti Kekkosen kanssa Tamminiemen ”lastenkutsuja”, eli presidentin ja nuoren polven vaikuttajien tapaamisia.<sup>440</sup> Näiden tapaamisten kautta presidentin verkostot monipuolistuivat nuoren lukeneiston ja taiteilijoiden suuntaan.

Presidentin lastenkutsuille tai nuorisokutsuille, millä nimellä ne myös tunnetaan, presidentti kutsui kiintoisina pitämiään ihmisiä. Suomen mukaan lastenkutsujen tarkoituksena oli selvittää ajassa ja nuorison ajattelussa liikkuvia tunnelmia ja syleillä kuoliaaksi radikalismien terävä kärki. Jaakko Valtasen mukaan presidentti oivalsi, että opiskelevan radikaalin nuorison toteuttama Vanhan valtaus ja Lapualaisooppera osoittivat radikalismien sijasta nuorison halua samaistua länsimaiseen arvokehitykseen ja presidentti oivalsi sen ja tuki sitä. Tukemalla nuorison virtauksia presidentti viestitti länteen sanomaa Suomen hyvin toimivasta demokratiasta.<sup>441</sup> Tämän ohella lastenkutsut toimivat välineenä integroida radikaali älymystö hallitsemisjärjestelmään. Pääsemällä lähelle suurta johtajaa lukeneisto, taiteilijat, tutkijat ja älymystö huomasi tulevansa kuulluksi ja pääsevänsä vaikuttamaan hallitsemiseen. Lastenkutsuilla oli näin samanlainen tehtävä kuin 1950-luvulla kehitetyillä henkisen maanpuolustuksen järjestelyillä ja eliitille järjestetyillä maanpuolustuskursseilla.<sup>442</sup>

### ***Virkamiehet***

Presidentti johtaa ulkopoliittikkaa virkamiesten valmistelemien päätösesityksen kautta. Virkamiehet panevat myös toimeen presidentin päätökset. Turvatakseen henkilökohtaisen johtajuuden presidentti Kekkosen piti suoria yhteyksiä myös virkamiehiin. Virkamiehet edustavat hallinnon institutionaalista muistia ja pitkän linjan näkökulmaa, johon ei sisälly puoluepoliittisia

---

440 Repo & Repo 1985, esim. 129–132, Kekkonen 2002, 256; Jyränki 1990, 253.

441 Suomi 1994, 500; Valtanen 2018, 159–160.

442 Henkisestä maanpuolustuksesta ks. Salminen 1995, 203–206 ja 266–275 ja maanpuolustuskursseista ks. Kolbe 2011.

laskelmia eikä lyhyen aikavälin tilannesidonnaisia arvioita. Tämä perustuu oletukseen, että virkamiehiä ei nimitetä poliittisilla perusteilla.

Neljä virkamiesryhmää nousee muiden edelle. Tärkein ryhmä olivat ulkoministeriön virkamiehet.<sup>443</sup> Ulkoministeriö piti presidentin tietoisena kansainvälisen politiikan kehityksestä ja valmisti asiakirjat presidentin päätöksiin. Toinen tärkeä virasto oli Tasavallan presidentin kanslia, jonka virkamiehillä ei ollut ennen Kekkosen presidenttikautta käytännössä minkäänlaista roolia presidentin neuvonantajina. Kekkonen ryhtyi kehittämään kansliaa presidenttiä avustavaksi yksiköksi ja otti sinne henkilöitä, joiden tehtävät muistuttivat neuvonantajan tehtäviä. Kolmas tärkeä valtiojohtamisen hallintovirasto oli suojelupoliisi, jonka johtaja nousi presidentin tärkeäksi neuvonantajaksi. Neljäs presidentin kanssa säännöllisesti tekemisiin joutuva virkakoneisto oli puolustusvoimat.

Pääosa niistä virkamiehistä, joiden kanssa presidentti joutui tekemisiin ulkoasiainhallinnosta, puolustusvoimista, suojelupoliisista ja tasavallan presidentin kansliasta toimivat muodollisessa virkamiehen roolissa, mutta osaamisensa ja laaja-alaisten näkemystensä takia sen taitavimmat edustajat olivat myös tosiasiallisia neuvonantajia. Presidentti tunnisti nopeasti kyvykkäimmät tavallisten virkamiesten joukosta.

### ***Ulkoasiainhallinto***

Timo Soikkanen on tiivistänyt presidentin ja ulkoministeriön väliset suhteet ulkoministeriön historian toisen ja kolmannen osan otsikkoon ”*Presidentin ministeriö*”. Nimi kuvaa osuvasti ulkoministeriön asemaa presidentin päätösten valmistelijana ja toimeenpanijana vuosina 1970–1981. Kekkosen ensimmäisen presidenttikauden ajan suhteita ulkoministeriöön Soikkanen kuvailee termillä ”Kekkosen esikunta”.<sup>444</sup> 1970-luvun alkua Soikkanen luonnehtii käsitteellä ”Presidentin kone”. Termit kertovat presidentin ja ulkoministeriön yhteydenpidon monimuotoisuudesta ja presidentin aktiivisuudesta yhteydenpidon luonteen määrittäjänä. Presidentti tapasi suurlähettiläitä ja ulkoministeriön virkamiehiä, lähetti heille kirjeitä ja sai heiltä kirjeitä ja

---

443 Ks. virkamiesten merkityksestä presidentin neuvonantajina Kekkosen ensimmäisen presidenttikauden aikana Kinnunen 2008.

444 Soikkanen 2003, 47; Soikkanen 2008, 489.

ohjasi tarkoin virkamiesten nimityksiä.<sup>445</sup> Presidentti tapasi ulkoministeriön virkamiesjohtoa Soikkasen ilmauksen mukaisesti ”rapuillallisilla”, ja ”kalakukkopäivällisillä.”<sup>446</sup>

Presidentin ja ulkoministeriön virkamiesten välistä suhdetta ei voida käsitellä pelkästään presidentin ja klassisen neutraalin virkamieskäsityksen mukaisesti, sillä johtavien ulkoasiainhallinnon virkamiesten nimityksiä sanelivat poliittiset näkökohdat. Kaikki virkamiehet eivät olleet ”klassisia virkamiehiä”, vaan presidentin poliittisia luottohenkilöitä, presidentin oikeita käsiä. Kun ulkopolitiikka ja sen johtaminen ja valmistelu kuuluvat klassisiin hallitsemisen salaisuuksiin, myös presidentin ja virkamiesten vuorovaikutuksesta on saatavissa tällä hetkellä irrallisia havaintoja ja anekdootteja enemmän kuin systemaattista tutkimustietoa.

Kekkonen peri edeltäjältään varsin heikosti johdetun ulkoministeriön. Syitä on monia. Paasikivi luonnehti ulkoministereitä ”toisen luokan toimijoiksi”, jotka eivät kyseenalaistaneet presidentin johtajuutta. Ulkoministerit eivät myöskään sekaantuneet ministeriön hallinnolliseen johtamiseen, mikä jäi tuuliajolle virkamiesten oman vastuun varaan. Kansliapäälliköksi ja poliittisen osaston päälliköksi oli nimitetty mitä ilmeisimminkin ”vallankumouksen pelossa” vanhan koulukunnan edustajia. Wuorta lukuun ottamalla kukaan Paasikiven ajan kansliapäällikkö tai poliittisen osaston päällikkö ei päässyt Paasikiven luottohenkilöksi tai arvostamaksi ulkopolitiikan suunnittelijaksi. Kekkosen oli tultava aluksi toimeen edeltäjältään perimänsä koneiston kanssa.

Kekkonen jakoi Paasikiven käsityksen ulkoministeriön virkamiehistä. Hänellä oli epäilyjä vanhemman polven diplomaattien pätevyyttä ja lojaalisuutta kohtaan. Hän saattoi luonnehtia heitä aika ajoin joko juopoiksi tai muuten keskinkertaisiksi. Virkamiesten ja presidentin välillä vallitsi ajoittain hyvin syvä epäluulo.<sup>447</sup> Pian virkaan tultuaan, saatuaan vanhemmat ja oman ikäluokkansa diplomaatit eläkkeelle, presidentti nosti heidän tilalleen uuden polven. Tämän tiedostaen ulkoministeriön virkamiesjohto välitti virkamie-

---

445 Kekkonen 1976, 21–22, 131–135, 202, 248; Kekkonen 2001; esimerkiksi Suomi 1996, 71 ja 78.

446 Soikkanen 2003, 47.

447 Jakobson 1992, 11, Suomi 1992, 68–69, Suomi 1998, 414; Soikkanen 2003, 45–46.

hille viestejä, että mikäli joillakin on erityissuhteita valtiojohtoon, se olisi nimityksiä valmistelevien virkamiesten hyvä tietää.

Kekkonen ei hoitanut asioitaan aina hierarkkista virkatietä pitkin vaan saattoi pitää yhteyttä tuntemiinsa virkamiehiin ohi hallituksen ja ulkoministerin, mikäli siihen koki olevan tarvetta.<sup>448</sup> Vastaavasti suosikin asemaan nousseet avainvirkamiehet pääsivät suoraan yhteyteen presidentin kanssa ja oman tulkintansa mukaan päättivät informoida tai olla informoimatta ulkoministeriä tästä yhteydenpidosta. He huomasivat presidentin menettelevän samalla tavalla.<sup>449</sup> Ohituskastajärjestelmä tuo organisaation hallintokulttuuriin kyriälyä, juonittelua, selkään puukotusta ja synnyttää kuppikuntia. Se häiritsee tehtävien asianmukaista hoitamista.

Varmistaakseen johtajuuden ja parantaakseen virkamiesten pätevyyttä presidentti ryhtyi nimittämään tärkeisiin lähettilään virkoihin ihmisiä myös diplomaattikarriäärin ulkopuolelta ottamalla kyvykkäimpiä heistä kehittämään aloitteita ja ideoimaan ulkopoliittikkaa.<sup>450</sup> 1960-luvulla ja 1970-luvun alussa presidentti halusi ulkoministeriöön uudenlaisia valtio-oppia, kansainvälistä oikeutta ja poliittista historiaa opiskelleita ja tohtoritutkinnon suorittaneita henkilöitä. Tällaisista johtaviin asemiin nousseista henkilöistä voidaan mainita tohtorit Richard Tötterman (FT 1952, tulo ulkoministeriöön 1954, valtiosihteeri 1970), Klaus Törnudd (FT 1961, tulo ulkoministeriöön 1959, poliittisen osaston päällikkö 1977), Risto Hyvärinen (VTT 1958, tulo ulkoministeriöön 1965, poliittisen osaston päällikkö 1967), Jukka Nevakivi (FT 1963, tulo ulkoministeriöön 1963), Keijo Korhonen (FT 1964, tulo ulkoministeriöön 1967, poliittinen alivaltiosihteeri 1977), Osmo Apunen (VTT 1968, tulo ulkoministeriöön 1972), Juhani Suomi (FT 1973, tulo ulkoministeriöön 1973). Useimmat näistä sivurekrytoinnin kautta ministeriöön tulleista henkilöistä etenivät hyvin urallaan ja pääsivät johtotehtäviin.

Kekkosen aikana ulkoministeriön kansliapäällikköinä/valtiosihteereinä (vuodesta 1970) toimi seitsemän henkilöä. Paasikiven ajalta Kekkonen peri

---

448 Jakobson 2001, 340; Suomi 1996, 737. Esimerkkejä presidentin suorista yhteyksistä ulkoasiainministeriön virkamiehiin ovat yhteydet kauppapoliittisen osaston osastopäällikköön 1963 ja Suomen OECD-jäsenyyden hoidossa 1968. Suomi 1994, 147; Suomi 1996, 172–173.

449 Suomi 1998, 412.

450 Soikkanen 2003, 47.

aluksi pitkän linjan kovatasoisen ammattidiplomaatti R. R. Seppälän. Hänen seuraajinaan toimivat lyhyen aikaa kappasopimusasioiden parissa työskennelleet Leo Tuominen (1956–57)<sup>451</sup> ja yleisdiplomaattina toiminut Oskar Vahervuori (1957–61).<sup>452</sup> Seuraavat kansliapäälliköt kuuluivatkin Kekkosen ajan johtavien virkamiesten ydinryhmään toimien presidentin luotettuina diplomaatteina. He olivat Jaakko Hallama (1961–67), Jorma Vanamo (1967–70), Richard Tötterman (1970–75)<sup>453</sup> ja Matti Tuovinen (1975–85). Pisimpään tehtävää hoitivat presidentin erityistä luottamusta nauttineet Tuovinen ja Hallama.<sup>454</sup> Tuovisen asemaan vaikutti hänen kytkentänsä presidentin oman puolueen, maalaisliiton verkostoihin. Hallaman asemaan vaikutti hänen puolisonsa poikkeuksellisen henkilökohtainen suhde presidentin kanssa.

Ministeriön kaikki keskeiset asiat kulkivat valtiosihteerin kautta. Vuonna 1967 valtiosihteerin asemaa ministeriön korkeimpana virkamiehenä korostettiin määräämällä hänelle asiat, jotka ministeri delegoi hänelle niiden tärkeyden tai kiireellisyyden takia. Ministeriön ylimpänä virkamiehenä hän pääsi lähelle presidenttiä, mutta hän ei kyennyt keskittymään samalla tavoin valtiollisen johtamisen keskeisiin kysymyksiin kuin poliittisen osaston päällikkö.<sup>455</sup>

Ensimmäiset Kekkosen nimittämät kansliapäälliköt, Tuominen ja Vahervuori olivat vanhan koulukunnan diplomaatteja. Tuominen oli Soikkasen mukaan älyllisen terävä, muodollisen korrekti, kivenkovan kurin ylläpitäjä ja alaisilleen etäinen. Hän hoiti virkaansa jälkiä jättämättä. Tyypillisen huippudiplomaatin tavoin Tuominen toimi uransa loppuvaiheessa lähettiläänä Lontoossa, Roomassa, Tukholmassa ja Washingtonissa, Suomen tärkeimmistä lähetystöissä. Etiketti ja käytöstavat olivat kunniaa myös Vahervuoren

---

451 Jukka Seppinen: Tuominen, Leo (1911–1981). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1742>. Luettu 26.6.2020.

452 Jukka Seppinen: Vahervuori, Torsten Oskar (1901–1978). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1745>. Biografiakeskus. Luettu 28.6.2020.

453 Jukka Seppinen: Tötterman, Richard (1926 – 2021). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1725>. Biografiakeskus. Luettu 28.6.2020. Soikkasen mukaan Tötterman nimitettiin valtiosihteeriksi, kun siihen esillä olleet ehdokkaat olivat eri syistä karsiutuneet pois. Soikkanen 2008, 202–203.

454 Leo Tuomisen (1956–1957) ja Toivo Vahervuoren (1957–1961) ura kansliapäällikkönä jäi vain parin vuoden mittaiseksi. Paloposki, Pekkarinen 2001.

455 Soikkanen 2003, 54, 167, 171, 175–176.

aikana. Suhde presidenttiin jäi etäiseksi.<sup>456</sup> Hallaman, Vanamon, Töttermannin ja Tuovisen rooleja presidentin neuvonantajina käsitellään jäljempänä tarkemmin kokoavasti.

Poliittisen osaston päälliköt toimivat myös Kekkosen aikana ulkoministeriön ylimpinä virkamiesasemassa olleina ulkopoliittisen linjan määrittäjinä. Heidän työnsä keskittyi Suomen ulkopoliittisen linjan valmisteluun ja ulkopoliittisen päätöksenteon operatiiviseen pyörittämiseen. Kekkonen halusi poliittisen osaston päälliköksi pätevän, ulkopoliittiseen ideointiin ja ajatteluun kykenevän henkilön, johon hän saattoi myös luottaa ja jonka kanssa hän saattoi suunnitella ulkopoliitiikkaa myös sen vaikeimpia kysymyksiä. Poliittisen osaston päällikön tuli olla tiiviissä yhteydessä presidenttiin, usein ohii ulkoministerin ja valtiosihteerin. Antero Jyrängin mukaan poliittisen osaston päällikkö oli ”vähintään yhtä vahvassa asemassa kuin ulkoministeri.”<sup>457</sup>

Poliittisen osaston päällikkyyttä Kekkosen presidenttikauden aikana hoitivat Ralph Enckell (1955–59), Jaakko Hallama (1959–61) ja Max Jakobson (1962–66), Risto Hyvärinen (1967–72), Matti Tuovinen (1972–75), Jaakko Iloniemi (1975–77) ja Klaus Törnudd (1977–83).<sup>458</sup> Matti Tuovisen poliittisen osastopäällikön virkaura jatkui tämän jälkeen kymmenen vuotta ministeriön kansliapäällikön tehtävässä. Monet Kekkosen ajan poliittisen osaston päälliköt olivat luoneet uransa poliittisen osaston ja poliittisten asioiden piirissä.

Osastopäällikkö keräsi ympärilleen oppipoikia ja lojaaleja kuulijoita sekä työmyyriä, joista muodostui Jakobsonin ilmauksen mukaan eräänlainen ”epävirallinen sisärengas”. Se vastasi ulkopoliittisten suunnitelmien ja ehdotusten valmistelusta ennen kuin ne esitettiin valtiojohdon päätettäväksi. Jo Paasikiven aikana oli poliittisen osaston päällikkö Wuori<sup>459</sup> noussut presidentin luotetuksi avustajaksi. Hän oli ryhtynyt avaamaan Suomen ovia lännen suuntaan ja pyrki ottamaan askeleita puolueettomuuspolitiikan tiellä. Paasikivi ei

---

456 Soikkanen 2003, 169.

457 Jyräni 1990, 83.

458 Muut Kekkosen ajan poliittisen osaston päälliköt olivat: Osmo Orkomies ja Reino Palas.

459 Wuoresta ks. Nevakivi 1992; Hentilä 2003, 328–349. Wuoren suorista yhteyksistä Kekkoseen ks. Suomi 1992, 53. Toisaalta Wuorta Kekkonen ei pitänyt aina luotettavana, sillä hän pelasi sosiaalidemokraattien kanssa peliä häntä vastaan. Suomi 1992, 69.



siitä kuitenkin puhunut vaan viittasi YYA-sopimukseen.<sup>460</sup> Wuoren siirryttyä Moskovan lähettilääksi presidentti Kekkonen nimitti osastopäälliköksi Ralph Enckellin. Juhani Suomen mukaan hänestä kehittyi Suomen puolueettomuuspolitiikan ehkä merkittävin linjanvetäjä ja Kekkosen tuomari-lääkäri-puolueettomuusideologian oppi-isä.<sup>461</sup> Soikkanen pitää Enckelliä Suomen ulkopoliitiikan ehdottoman *grand old manin*, G. A. Gripenbergin itseoikeutettuna manttelinperijänä. Enckell oli toiminut myös Gripenbergin alaisena Tukholmassa. Molemmat herrat loivat länsipainotteisen uran ilman kokemusta Moskovasta. Sitoutuneisuus itään pelotti heitä.<sup>462</sup>

Presidentti luotti Enckellin diplomaattisiin taitoihin ja käytti häntä keskeisenä ulkopoliitiikan neuvonantajana. Markku Reimaa pitää Enckelliä Kekkosen puolueettomuuspolitiikkaan perustuneen ulkopoliittisen linjan keskeisenä luojana, vaikuttajana ja toteuttajana. Hänellä oli tärkeä rooli Suomen YK-politiikan keskeisenä arkkitehtina ja toteuttajana, ensin poliittisen osaston päällikkönä ja tammikuusta 1959 lukien Gripenbergin seuraajaksi nimitettyinä Suomen pysyvänä edustaja YK:ssa aina vuoteen 1965 saakka. Tämän jälkeen hänellä sai merkittävän roolin Suomen ETY-politiikan käynnistäjänä.<sup>463</sup>

Kylmän rationaalisen analysointikykynsä perusteella presidentti piti Enckellin pitkään poliittisen osaston päällikkönä. Tätä kautta hän pääsi presidentin läheiseksi neuvonantajaksi virkamiehen asemassa. Hän valmisteli presidentille muistioita kaikkiin tärkeisiin ulkopoliittista johtamista edellyttäviin tilanteisiin. Reimaan mukaan Enckell kävi presidentin kanssa suhteellisen vilkasta henkilökohtaista kirjeenvaihtoa, valmisteli hänelle keskeisiä puheita, toimi ”haamukirjoittajana” ja toi presidentille tiedoksi omat huolensa suomalaisen diplomaatin arjesta ja odotuksista. Kirjeessään presidentille helmikuussa 1968 hän sanoo roolistaan haamukirjoittajana seuraavaa: ”Haamukirjoittajan tuli aina tehdä räätälin työtä, tilaajan persoonallisuuden ilmaisevaa. Puheesi olivat Sinun omiasi jo sen takia, että olit ne hyväksynyt ja pitänyt. Haamukirjoittajana olin koettanut tehdä Sinulle hyväksymisen helpoksi

---

460 Hentilä 2003, 343.

461 Jakobson 2001, 227–228, 230; Suomi 1996, 141–142, 209, 305–307, 352, 468–471 ja 352; Soikkanen 2003, 53–54.

462 Soikkanen 2003, 177–178.

463 Reimaa 2013, 22 ja 30; Törnudd 2003, 353–358.

ilmentäessäni luonnoksissani korkean puhujan oleellisia piirteitä.”<sup>464</sup> Ei olekaan ihme, että presidentti käytti Enckeliä puheidensa luonnostelijana.

Enckellin seuraajaksi poliittisen osaston päälliköksi 1962 presidentti kutsui 1950-luvun lopulla ulkoministeriöön normaalin diplomaattisen järjestelmän ulkopuolelta rekrytoidun Max Jakobsonin. Hän oli heti sodan jälkeen 22-vuotiaana mennyt Lontooseen BBC:n toimittajaksi ja sieltä siirtyi Uuden Suomen toimittajaksi. Jakobsonin kirjoittajan ja analysoijan kyvyt huomattiin heti pian Helsingin ”asianomaisissa piireissä”. Jakobson julkaisi 1952 teoksen *Englanti valinkauhassa*. Suomen Yhdysvaltain lähettiläs Johan Nykopp kääntyi 1952 Jakobsonin puoleen ja pyysi häntä Washingtoniin lehdistöavustajaksi. Jakobson empi aluksi tarjousta, mutta otti tarjouksen vastaan, sillä hän halusi päästä Washingtoniin. Lokakuussa 1953 hän siirtyi virallisesti Washingtonin-lähetystön sanomalehtiavustajaksi 1953. Hän toimi tässä tehtävässä aina vuoteen 1958 saakka. 1955 hän julkaisi teoksen *Diplomaattien talvisota*, joissa hänen loistavat kirjoittajan ja analysoijan taidot levisivät ulkoasiainhallinnon suppean piirin ulkopuolelle laajan yleisen tietoisuuteen. Hänet nimitettiin 1958 sanomalehtiasiantuntijatoimiston päälliköksi.<sup>465</sup>

Jakobson nousi nopeasti presidentin arvostamiin valtiojohtamisen analyysejä tekeviin ammattimiehiin. Jo *Diplomaattien talvisodassa* Jakobson oli osoittanut poliittiselle osastolle pätevyytensä poliittisten analyysien tekijänä. Ministeriön johto piti Jakobsonia lahjakkaana nuorena älypäänä. Kun Jakobson huomasi päässeensä ulkoministeriöön kykyjensä perusteella, hänen ei tarvinnut piilottaa itsevarmuuttaan eikä luopua itsenäisyydestään ja rehellisyydestään. Hän puolusti Suomen puolueettomuutta ja kiinnittymistä läntiseen arvoyhteisöön. Se ei ollut helppoa vahvaa ulkopoliittista johtajuutta toteuttaneen Kekkosen aikana, sillä mukailemalla presidenttiä säästyi ongelmilta ja ura eteni sujuvasti. Jakobson onnistui tasapainoilemaan sallitun ja kielletyn rajoilla. Taitavana ulkopoliittikan analyyttikkona Kekkonen viehättyi Jakobsonin analyysien korkeasta laadusta ja kielellisestä taitavuudesta. Näin Jakobsonille avautuivat ovet presidentin luottomiesten suppeaan eliittiin. Presidentti oli tyytyväinen Jakobsonin kyvystä ”myydä” Suomen ulkopoliittista linjaa lännen suuntaan.<sup>466</sup> Enckellin tavoin Jakobson

464 Reimaa 2013, 191–192.

465 Jukka Tarkka: Jakobson, Max (1923–2013). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/5006>. Luettu 23.11.2020.

466 Jakobson sanoo presidentin pitäneen häntä kovan luokan työmiehenä, mutta

siirtyi poliittisen osaston päällikön virasta YK-edustuston päälliköksi Enckellin jälkeen, kun presidentti nimitti Enckellin Suomen Ruotsin lähettilääksi 1965.

Kekkonen piri Jakobsonia kovan luokan työmiehenä, mutta ei täysin luotettavana.<sup>467</sup> Jakobsonin ja presidentin luottamukselliset suhteet viilenivät YK:n pääsihteerikilpailun prosessissa. Jakobson oli alun perin presidentin ehdokas, mutta Neuvostoliiton kieltäytyttyä tukemasta häntä, myös presidentti hylkäsi hänet.<sup>468</sup> Presidentti itsekin alkoi epäillä hänen poliittisia tavoitteitaan. Presidentti epäili Jakobsonin käyttävän häntä hyväkseen, salaavan häneltä tietoja ja saattavan hänet tahallaan vaaralliseen valoon neuvostojohdon silmissä.<sup>469</sup>

Poliittisen osaston päälliköksi, Jakobsonin jälkeen, nimitettiin kapteeni, VTT Risto Hyvärinen.<sup>470</sup> Myös tämä oli erikoinen nimitys. Perinteiset ulkoministeriön diplomaatit eivät varmaankaan katsoneet hyvällä sotilaan nimitystä poliittisen osaston päälliköksi. Jo Jakobsonin nimitys oli ollut isku vasten uradiplomaattien kasvoja. Sotilas oli vieläkin pahempi asia. Hyvärinen oli aloittanut uransa puolustusvoimissa, mutta jatkoi työn ohella valtiotieteen opintoja ja väitteli kansainvälisen politiikan teoriasta 1958. Väitöskirjan julkaisemisen jälkeen hän jatkoi sotatieteen opintoja Ranskassa esikuntakorkeakoulussa ja Ranskan sotakorkeakoulussa. Hän suoritti siellä ydinsotakäyntijakson. Sotatieteen opintojen jälkeen hän siirtyi pääesikuntaan tiedustelupseeriksi. 1960-luvun alussa Hyvärinen osallistui Harvardin yliopiston kansainvälisten suhteiden laitoksen fellowship-ohjelmaan. Palattuaan Suomeen hän toimi aluksi maanpuolustuskurssin johtajan apulaisena.

Ulkoministeriön poliittisen osaston johdon tietoon Hyvärinen tuli 1961 noottikriisin aikana, jolloin hän laati muistion kärjistyneestä suurpoliittisesta tilanteesta Berliinissä. Jakobsonin tavoin analyttisten kykyjensä perusteella

---

hänen lojaalisuutensa oli niin ja näin. Jakobson 2001, 340. Ks. Jakobsonista myös Soikkanen 2003, 174–175; Suomi 1992, 127; Tarkka 2010; Snellman Saska: Värikäs eminenssi. HS 2.4.2000.

467 Jakobson 2001, 340, Korhonen 1999, 70–81; Tuovinen & Suomi 2012, 14, joka myös sanoo presidentin puhuneen helmikuussa 1972 pitkään everstijuntan hegemonian lopettamisesta.

468 Ks. pääsihteerikilpailusta Soikkanen 2008, 295–311.

469 Suomi 1998, 147–149, 415–419.

470 Seppinen, Jukka: Hyvärinen, Risto (1926–2018). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8022>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

hänet nimitettiin 1965 ulkoministeriön poliittiselle osastolle jaostopäälliköksi ohi normaalin diplomaattisen rekrytointiprosessin. Presidentti oli huomannut Hyvärisen osaamisen, analysointikyvyn, epäsovinnaisuuden ja aktiivisuuden ja arvioi hänen olevan liian vahva osastopäällikkö, jopa valtiotsihteerille.<sup>471</sup>

Poliittisen osaston päällikkönä Hyvärinen saattoi keskittyä turvallisuuspolitiikan asioihin, minkä hän tulkitsi tarkoittavan sekä sodankäyntiä että valtioiden välistä politiikkaa. Hänestä kehittyi keskeinen uuden maanpuolustusta, ulkopoliittikkaa ja kauppapolitiikkaa yhdistävän turvallisuuspolitiikan käsitteen muotoilija. Yhdistäessään analyysissään, toiminnassaan ja puheissaan kansainvälisen politiikan sotilaalliseen ja asetekniseen kehitykseen Hyvärinen pääsi valmistelemaan presidentin merkittäviä ulkopoliittisia puheita. Tähän hän tarvitsi tuekseen diplomaattien ohella myös lahjakkaita sotilaita, joiden perspektiivi poikkesi diplomaattien tavasta analysoida kansainvälistä politiikkaa ja suurvaltasuhteita. Parhaiten tällaiset pätevyysvaatimukset täytti Hyvärisen mielestä kapteeni Aimo Pajunen, jonka Hyvärinen palkkasi 1969 poliittiselle osastolle jaostopäälliköksi järjestämään Neuvostoliiton ja Yhdysvaltain välisiä SALT-neuvotteluja. Pajunen oli osoittanut kykynsä analysoida tilanteita ja panna ajatuksensa paperille jo 1965. Heti seuraavana vuonna Pajunen rikkoi tabuja julkaisemalla kirjan *Sarjatulta*. Teko oli rohkea, sillä upseerien ei tuolloin sallittu osallistua julkiseen puolustuspoliittiseen keskusteluun.<sup>472</sup> Pajunen esitti kirjassaan, että hallituksen ja eduskunnan tulisi päättää puolustuslaitoksen kehittämisestä pitkällä tähtäimellä. Hän jatkoi vahvojen julkisten puheenvuorojen esittämistä kirjoittamalla lehteen *Maanpuolustus* 1969 artikkelin *“Tarvitaanko meillä parlamentaarista puolustuskomiteaa?”*.<sup>473</sup> Tullessaan ulkoministeriöön Pajunen ei jättänyt puolustusvoimia, sillä hän toimi jaostopäällikkönä oman työnsä ohella aina vuoteen 1972. Vuonna 1970 hänet nimitettiin puolustusneuvoston yleissihteeriksi.<sup>474</sup>

Tutkijataustaisena sotilaana ulkoministeriöön poimittu Hyvärinen sanoo muistelmissaan olettaneensa, että kun hänet oli nimitetty ulkopuolisena sotilaana ja tutkijana, hänen tuli soveltaa niitä tietoja, joita hän aikaisemmissa

471 Soikkanen 2008, 205.

472 Pajunen 1966.

473 Pajunen, Aimo 1968, s. 13–15.

474 Hägglund 2011c, 344–345.

tehtävissään oli saanut. ”Oli siis paikallaan ottaa mahdollisimman järkevällä tavalla huomioon turvallisuuspoliittiset tosiasiat niin kuin ne olin oppinut ymmärtämään.”<sup>475</sup> Timo Soikkasen mukaan Hyvärinen oli poliittisen osaston päällikkönä edeltäjänsä, Max Jakobsonin veroinen.<sup>476</sup>

Hyvärinen kertoo muistelmissaan puolueettomuuspolitiikan kehittämisen olleen hänen keskeinen tehtävänsä poliittisen osaston päällikkönä.<sup>477</sup> Hän sanoo, että hänen toimintaansa vaikutti voimakkaasti ”näkemys siitä, että Neuvostoliitto oli meidän pysyvä riesamme niin politiikassa kuin muussakin. En ollut ryssänvihaaja missään mielessä. .... Ymmärsin vain, että Suomi ja kaiketi myös suomalaiset olivat hankalia Venäjän/Neuvostoliiton ekspansioviselle ulkopoliitikalle. Näin oli ollut jo sadat vuodet. ... Tämä edellytti meiltä hyvin tarkkaa peliä. Pidin suhteitamme mainioina ottaen huomioon vallitsevat olosuhteet, mutta meillä ei juuri ollut varaa perääntyä missään kohdassa. Ja Neuvostoliitto taas tuntui hakevan poliittisia hyökkäysmahdollisuuksia oikeastaan kaikissa kohdissa. ... Jos Suomen ulkopoliittikkaa ei saada ajetuksi suurin piirtein realistisella tavalla ja siihen vahvasti vaikuttavat historian uhkaavat perinnevoimat, tämä kansa on pahan uhkan alainen. Pitää pysyä aina tämän alan tiedon kärjen tasolla.”<sup>478</sup> Hyvärisellä ja Pajusella oli perinteisistä diplomaateista poiketen kyky analysoida sodankäyntiä, puolustuspolitiikkaa ja valtioiden välistä politiikkaa ja diplomatiaa.

Poliittisella osastolla pitkään työskennelleet Jaakko Iloniemi, Paavo Laitinen, Richard Müller ja Ilkka Pastinen olivat osaston satunnaisia lahjakkaita vieraita, jotka loivat uransa pääasiassa lähetystöissä.<sup>479</sup>

Näihin aikoihin (1967) ulkoministeriöön palkattiin myös toinen tohtori diplomaattikarrieerin ulkopuolelta; filosofian tohtori Keijo Korhonen. Hänen tuli käsitellä ase-, aseistariisunta- ja turvallisuuskysymyksiä. Hyvärisen tavoin myös hänet lähetettiin Harvardin yliopistoon. Korhosen siirtyminen Harvardiin liittyy Pajusen tuloon ulkoministeriöön sillä tässä nimitysketjussa

---

475 Hyvärinen 2000, 66.

476 Hyvärinen 2000, 46–63, sitaatti 63. Ks. myös Soikkanen 2003, 176–177, Soikkanen 2006, 15.

477 Hyvärinen 2000, 64–65.

478 Hyvärinen 2000, 64–65.

479 Talvitie 2003, 404.

ulkoministeriön ja pääesikunnan virkamiehet vaihtoivat paikkaa: everstiluutnantti Pajunen sai tuurata Korhosen virkaa.<sup>480</sup>

Pajusen ja Hyvärisen virkaurat ja niiden risteilyt osoittavat ulkopoliitiikan ja maanpuolustuksen asiantuntijatasen koordinaation tiivistymistä ja myös akateemisen tohtoritutkinnon painoarvon nousua ulko- ja turvallisuuspoliittisessa linjanvedossa ja presidentin ulkopoliittisessa avustajakunnassa. Soikkanen puhuu ”presidentin ulkopoliittisesta koneesta” ja sen virittymisestä 1960-luvulla kovimpaan tehoonsa. Se alkoi käydä jopa itseksensä.<sup>481</sup> Poliittisen osaston virkamiehet olivat idearikkaita analyytikoita, jotka keskittyivät varjelemaan Suomen puolueettomuutta ja kehittämään kauppapoliittisia ratkaisuja. Osmo Apusen mukaan Jakobsonin ja Hyvärisen johtaman poliittisen osaston henkisenä isänä ei ollut Jakobson vaan jo häntä ennen Suomen puolueettomuuspolitiikan linjoittaja Suomen-YK-suurlähettiläs Ralph Enckell.<sup>482</sup>

Edellä viitattiin presidentin epäilyihin Jakobsonin luotettavuudesta. Hän alkoi pelätä hänen vahvistuvaa itsenäisyyttään. Arveltuaan tulleen harhaan johdetuksi presidentti päätti estää ulkoministeriön kehittyvän ”älykkäiden ja taitavien diplomaattien yhteen hiileen puhaltavaksi ryhmäksi, juntaksi”.<sup>483</sup> Presidentti oli itse nimittänyt ja hankkinut tämän ulko- ja puolustushallinnon yhteistyötä kehittäneen virkamiesryhmän jäsenet halutessaan tuoda ulkoministeriöön uudenlaista ajattelua ja kokonaisnäkemyksiä.

Presidentin pään kääntymisen syitä voidaan vain arvailla. On arvioitu, että pään kääntäjinä olisivat olleet Neuvostoliiton suunnalta tulleet varoitukset puolueettomuuden lujittamiseen tähtäävästä politiikasta. Myös SDP:n nuoret ”uuden ulkopoliitiikan edustajat”<sup>484</sup> olivat ryhtyneet arvostelemaan poliittisen osaston johdolla valmisteltua ulkopoliittikkaa ja sen taustalla Jakobsonin ympärille rakentunutta nuorten diplomaattien ryhmää.

Nuorten sosiaalidemokraattien arvostelema ryhmä oli saanut alkunsa, kun Jakobson oli ryhtynyt 1960-luvulla järjestämään ministeriön virkamiesten

480 Soikkanen 2006, 16.

481 Soikkanen 2007, 489.

482 Apunen 2005, 243.

483 Suomi 1996, 737.

484 Ks. sosiaalidemokraattien nuorten ”uuden ulkopoliitiikan” edustajista Soikkanen 2008, 49–52 ja 125–126.

kanssa epävirallisia ja vapaamuotoisia keskusteluja Kauppakillan piirissä. Ryhmän kokoonpano vaihteli, mutta Apunen mainitsee siihen kuuluneen Jakobsonin ohella ainakin Matti Cawénin, Risto Hyvärisen, Keijo Korhosen, Ilkka Pastisen ja satunnaisesti Jaakko Iloniemen, Paavo Laitisen ja Richard Müllerin. Keskustelujen henkisenä isänä oli Ralph Enckell. Apunen kutsuu tätä ryhmää poliittisten mandariinien kabinetiksi ja ”esikunnaksi ja presidentin diplomaattiseksi ratsuväeksi, jonka avulla Kekkonen toteutti suuret puolueettomuuspoliittiset projektinsa”. Apunen jatkaa ja sanoo, että Kauppakillan piiristä kehittyi ”1960-luvun lopulla Kekkosen keskeisin ulkopoliittinen neuvonantajakunta, eräänlainen mandariinien kabinetti”, johon presidentti piti yhteyttä suoraan ulkoministerin ohitse ja vastavuoroisesti ministeriön johtavat virkamiehet voivat kääntyä suoraan presidentin puoleen.”<sup>485</sup>

Jakobsonin ja Hyvärisen aikana poliittisella osastolla toimineita johtavia virkamiehiä kadehdittiin ja arvosteltiin. Kaikkia ei miellyttänyt poliittisen osaston ja puolustusministeriön virkamiestason tiivistyvä yhteistyö, mistä syystä poliittiselle osastolle rekrytoitujen ulkopoliitiikan valmistelijoiden ydinryhmään löytiin poliittisesti arvottavia leimoja, kuten ”everstijuntta”, ”tohtorikopla”, ”Harvardin pojat”, ”teknokratiaeliitti” ja ”voimaryhmittymä”. Ryhmään kuuluneiden virkamiesten väitettiin ajaneen sellaista kansalliseen etuun tiukasti kiinnittyvää ulkopoliitiikkaa, joka oli vastoin Suomen ja Neuvostoliiton ystävyteen perustuvaa valtiojohtamisen linjaa. Ryhmän varsinaisina jäseninä pidetään edellä mainittua Kauppakillan piiriä eli Jakobsonia, Hyväristä, Korhosta ja Pastista ja joskus myös Matti Cawénia ja Aarno Karhiloa.<sup>486</sup>

Edellä todettiin nuorten sosiaalidemokraattien ryhtyneen arvostelemaan tohtorikoplaa ja Kauppakillan piiriä. Joukkoon on laskettu kuuluneen muun muassa Jaakko Blomberg, Paavo Lipponen ja Jaakko Kalela. Soikkasen kärjistetyin ilmauksen mukaan heidän tavoitteena oli ikään kuin Kekkosen valloit-

---

485 Ks. Apunen 2005, 204, 243 Soikkanen laskee mukaan myös Keijo Korhosen ja puolustusministeriöstä Aimo Pajusen. Soikkanen 2003, 183–184. Ks. myös Tuovinen & Suomi 2012, 14 ja 26 sekä Apunen 1984, 36–38. Hyvärisestä ks. Jukka Seppinen: Hyvärinen, Risto (1926–2018). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8022>. Biografiakeskus. Luettu 2.2.2021. Ks. Pastisesta Matti Klinge: Pastinen, Ilkka (1928 -). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8024>. Biografiakeskus. Luettu 2.2.2021.

486 Ks. käsitteestä tohtorikopla ja sen synnystä Soikkanen 2003, 183 ja 400.

taminen ”everstijuntalta” ja tehdä hänestä SDP:n Kekkonen.<sup>487</sup> Sosiaalidemokraattien lisäksi myöskään kaikki perinteiset vanhan koulun diplomaatit eivät katsoneet hyvällä ihastuksen valtaan ja vaikutusvaltaan nousseiden tohtoreiden ja sotilaiden sivurekrytointia ja astumista diplomatian areenoille. Monet Kekkonen maalaisliittoon kuuluneet ulkoasiainhallinnon virkamiehet myös vierastivat Jakobsonin ja Hyvärisen muodostamaa ”diplomaattista ratsuväkeä”. Kilpailu tai jopa taistelu pääsystä presidentin lähipiiriin ja korkeille virkapaikoille oli kovaa.

1970-luvun lopulla ulkoministeriöön perustettiin alivaltiosihteerin virkoja.<sup>488</sup> Ensimmäiseksi poliittiseksi alivaltiosihteeriksi presidentti nimitti luottomiehensä, keskustalaisen professori Keijo Korhosen 1977. Ulkoministeriössä hänen uransa oli alkanut poliittisella osastolla jaostosihteerin tehtävässä 1967. Parin vuoden päästä hän nousi jaostopäälliköksi, toimistopäälliköksi 1971 ja apulaisosastopäälliköksi 1972. Hän toimi vuosina 1974–77 Helsingin yliopiston poliittisen historian professorina, mutta palasi ulkoministeriöön Martti Miettusen III hallituksen aikana ulkoministeriksi. 1977 presidentti ”pelasti” hänet perustamalla poliittisen alivaltiosihteerin viran, johon hän nimitti Korhosen. Korhosen ura ulkoministerinä päättyi Neuvostoliiton presidenttiin kohdistamaan painostukseen. Presidentti taipui, siirsi Korhosen syrjään, mutta ei hylännyt häntä. Hän arvosti Korhosta, joka uskalsi olla myös eri mieltä hänen kanssaan. Soikkasen mukaan vuosina 1977–78 presidentin valtaa ministeriössä käytti alivaltiosihteeriksi Keijo Korhonen.<sup>489</sup> Tämä ilmentää presidentin korkeasta iästä seurannutta voimien heikentymistä.

Soikkasen mukaan alivaltiosihteeriksi oli ministeriön sisällä ulkopoliitiikan auktoriteetti ja koordinoiva vaikuttaja päätösvallan säilyessä presidentillä. Jaakko Kalelan mukaan erityisesti Korhonen oli tietoinen omasta asemastaan ulkopoliitiikan johtamisjärjestelmässä: Kalelan mukaan Korhonen tulkitsi presidentin siirtäneen oman ulkopoliittisen johtajuutensa hänelle.<sup>490</sup> Korhosen tulkinta on liioiteltu; presidentti Kekkonen ei luovuttanut valtaansa

487 Soikkanen 2008, 51.

488 Soikkanen 2008, 78–80.

489 Jukka Seppinen: Korhonen, Keijo (1934–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/4024>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020, Soikkanen 2008, 293; Suomi 1998, 414.

490 Ks. Kalela 2016, 459 Kekkonen ja Korhosen suhteista ja Soikkanen 2008, 213–214.



kenellekään. Tulkinta ilmentää sitä Klaus Törnuddin lausumaa, että poliittinen valtiosihteeri toimii ”vakiintuneen ulkopolitiikan jonkinlaisena auktoriteettina – tietenkin sillä varauksella, että ulkopolitiikka saattoi muuttua, jos poliittiset päättäjät niin tahtovat.”<sup>491</sup>

Kekkosen ajan alivaltiosihteereistä merkittävään rooliin presidentin neuvonantajana nousivat kauppapolitiikan asioissa Arvo Rytkönen (1976–79) ja Paavo Rantanen (1979–81). Rytkösen ura kauppapolitiikan ja ennen muuta idänkaupan asiantuntijana kappapoliittisella osastolla alkoi 1965, osastopäällikkö hänestä tuli 1973 ja alivaltiosihteeri 1976. Rytkösen merkitys Kekkosen poliittiselle toiminnalle oli erityisen merkittävä, sillä Rytkönen toimi neuvostokaupassa keskeisen aseman saavuttaneen kauppavaltuuskunnan sihteerinä ja päätyi sen puheenjohtajaksi toimiessaan ulkomaankauppaministerinä 1975. Presidentti luotti hänen ammattitaitoonsa ja lojaalisuuteensa. Se vahvisti Rytkösen asemaa ”suuresti yli sen, mitä ulkoasiainhallinnon korkea virka jo sinänsä olisi merkinnyt”, kuten Matti Liukkonen kirjoittaa Rytkösestä laatimassaan artikkelissa. Rytkönen kykeni vaikuttamaan presidentin päätöksiin ja kauppapoliittiseen ajatteluun ”sellaisella tavalla ettei omaa lojaalisuutta päässyt syntymään epäilyksiä.”<sup>492</sup>

Arvioitaessa kootusti Kekkosen ajan kansliapäälliköiden ja poliittisen osaston päälliköiden virkauria esille nousee muutama henkilö, joilla oli pitkät virkaurat hierarkian ylimmissä viroissa. Kekkosen presidenttikauden alussa tällaisia henkilöitä olivat Enckellin jälkeen Vanamo, Hallama ja Tötterman. He kaikki olivat pitkän linjan diplomaatteja, joilla ei ollut poliittista taustaa. Kekkosen presidenttikauden lopulla pisimmät korkeat urat ovat keskustataustaisilla Matti Tuovisella ja Keijo Korhosella. Hallama toimi kansliapäällikkönä ja poliittisen osaston päällikkönä yhteensä kahdeksan vuotta ja Tuovinen 13 vuotta, joista muutama viimeinen osuu presidentti Koiviston kaudelle. Tuovinen ja Korhonen olivat diplomaatteja ja puoluemiehiä, poliittisia diplomaatteja.

Tötterman oli ennen nimitystään valtiosihteeriksi toiminut presidentin kanslian kansliapäällikkönä, joten hänen läheinen suhteensa presidenttiin kesti yhteensä yhdeksän vuotta. Tötterman oli Oxfordin yliopistossa tohtorin tutkinnon suorittanut ammattidiplomaatti, jonka rauhallista ja asiallista toimintaa Urho Kekkonen mitä ilmeisimminkin arvosti. Ulkoministeriön histori-

---

491 Törnudd 2005, 16.

492 Ks. Liukkonen 2003, 542–563, sitaatit 546 ja 561.

an kirjoittaja Timo Soikkanen kuitenkin viittaa Kekkosen päiväkirjoihin, joissa presidentti luonnehtii Töttermania täydelliseksi nahjukseksi ja epäaktiiviseksi. Arvostelusta huolimatta presidentti nimitti hänet valtiosihteeriksi, sillä presidentti ei halunnut virkaan voimakasta persoonallisuutta. Valtiosihteerikauden jälkeen Tötterman toimi kahdeksan vuotta Lontoon suurlähettiläänä ja sen jälkeen yhtä pitkään Bernissä.<sup>493</sup>

Myös Vanamo oli vanhan koulukunnan diplomaatti, juristi ja asioita realistisesti arvioiva virkamies. Hän kuului presidentin läheisiin luottomiehiin. Vanamo oli hankkinut kannuksensa Suomen valtiojohtamisen ydinalueella toimiessaan Moskovassa ensimmäisen kerran Paasikiven kanssa jo 1940 pari vuotta ja toisen kerran 1945 Sundströmin lähettiläskauden aikana viisi vuotta. 1963 hänet nimitettiin Suomen Neuvostoliiton suurlähettilääksi. Tämä tehtävä nosti Vanamon Kekkosen läheiseksi neuvonantajaksi, sillä presidentti seurasi Moskovan lähetystön raportteja kaksin verroin tarkemmin kuin muiden lähetystöjen raportteja. Toki tiedotuksista ja raporteista presidentti sai tietään yleisiä asioita, mutta luottamukselliset tulkinnat raporttien tiedoista välittyvät vain henkilökohtaisista tapaamisista lähettilään kanssa. Presidentti evästi Vanamoa 1963 tämän lähtiessä Moskovaan, että kaikki, mitä hän kirjoittaa menee lopuksi niille, joita hän arvostelee. Tämän Vanamo oli oppinut jo Gripenbergiltä Tukholmassa 1940-luvun lopulla, kun tämä oli sanonut, että edes henkilökohtaiset kirjeet eivät takaa salaisuuksien säilymistä.<sup>494</sup>

Vanamo halusi palata Suomeen 1965, jolloin ainoa mahdollinen paluupaikka oli ministeriön valtiosihteerin virka. Hän pyrki toimimaan mahdollisimman hyvänä presidentin ja ulkopoliittisen johdon tavoitteiden ja pyrkimysten puolueettomana ja lojaalina toteuttajana ja käsikassarana. Antaessaan vapaat kädet alaisilleen Vanamo joutui Paloposken ja Pekkarisen mukaan tosiasiassa syrjään, sillä aktiiviset presidenttiin suoraa yhteyttä pitäneet virkamiehet, etenkin Enckell, Hyvärinen ja Jakobson saivat Vanamoa näkyvämmän ja keskeisemmän roolin ulkopoliitiikan toimijoina.<sup>495</sup>

493 Jukka Seppinen: Tötterman, Richard (1926–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1725>. Biografiakeskus. Luettu 28.6.2020; Soikkanen 2008, 202–203.

494 Ks. Vanamosta Paloposki & Pekkarinen 2001, 77–78, 120 ja 137; Soikkanen 2003, 172.

495 Paloposki, & Pekkarinen 2001, 177.

Muista tärkeistä virkamiehen asemassa toimineista presidentin valtiojohtamisen neuvonantajista on syytä nostaa esille eräs ulkoasiainhallinnon kummallisimmista erikoistapauksista, Jaakko Hallama, sillä hänen puolisolleen, Anita Hallamalla oli intiimi suhde presidentin kanssa. Suhde oli alkanut jo 1963<sup>496</sup> ja se vaikutti omalla painollaan Jaakko Hallaman asemaan presidentin lähipiirin miehenä. Hallaman uran nopea eteneminen ei käynnistynyt kuitenkaan tästä vaan Eero A Wuoren suosituksesta. Presidentin ja hänen korkean virkamiehensä puolison salainen rakkaussuhde ei luonnollisestikaan voinut pysyä salassa ministeriössä. Edistäessään Hallaman uraa presidentti demoralisoi ministeriön hallintokulttuuria ja heikensi virkamiesten sitoutumista pyyteettömään palveluun isänmaan puolesta. Näyttävän ja pitkäaikaisen suhteen säilyminen piilossa julkisuudelta ilmensi omalla tavallaan Kekkosen kauden poliittista rämettyneisyyttä.

Hallaman uran toinen moraalinen ongelma kytkeytyy Wuoren ja Hallaman väliseen suhteeseen ja ajoittuu Hallaman ensimmäisiin virkavuosiin lähetystösihteerinä Moskovassa 1954–58. Kun lähettiläs Wuori alkoholiongelmien takia ei kyennyt laatimaan kaikkia raportteja, Hallama sai hoitaa tehtävän. Kiitollisena tästä palvelusta Wuori halusi edistää Hallaman uraa ja onnistui vakuuttamaan presidentin Hallaman kyvyistä poliittisen osaston päälliköksi 1959. Tämän jälkeen ura jatkui nousujohteisena: hänet nimitettiin kansliapäälliköksi 1961, valtiosihteeriksi 1962 ja Moskovan suurlähettilääksi 1967 ja uudestaan Moskovan suurlähettilääksi 1974. Viimeisellä kerralla hänen terveytensä horjui haitaten viran hoitoa. Hallama toimi Lehdon virkamiehallituksessa ulkoministerinä 1963–64.<sup>497</sup> Moskovan suurlähettilään paikat olivat tärkeitä, mutta Heikki Talvitien mukaan suurlähettiläiden merkitys Hruštševin kauden jälkeen aleni, sillä presidentti hoiti suhteet neuvostojohdon suoraan henkilökohtaisesti eli toimi sekä ulkoministerinä että suurlähettiläänä.<sup>498</sup>

496 Ks. tästä Hallama 2001. Presidentille syntyi rakkaussuhde valtiosihteerillä Hallaman vaimon Anitan kanssa siinä vaiheessa kun suhde Anne-Mari Snellmanin kanssa etääntyy. Hallamat saavuttivat näin Juhani Suomen mukaan aseman, joka vaikutti päätöksiin ulkoasiainministeriön sisäisissä asioissa. Suomi 1984, 48; Soikkanen 2003, 47–48, 11–174; Tuovinen & Suomi 2012, 38; Talvitie 2003, 411; Mansala 2015 passim.

497 Talvitie 2003, 398–403, 416 ja 419; Soikkanen 2008, 397, 398, 381–384, 443 ja 449.

498 Talvitie 2003, 411–412.

Talvitien mukaan Hallama oppi Wuorelta varovaisuuden ja riskien välttämisen toimintalinjan suhteessa Neuvostoliittoon. Tästä tuli myös Hallaman toimintalinja ja se miellytti presidenttiä. Hallama kirjoitti presidentille Kunnioitettu-Veli-kirjeitä, jotka eivät tulleet ulkoministeriöön vaan jäivät vain presidentille. Lisäksi hän tapasi presidenttiä kahden kesken ja välitti luottamuksellista tietoa ohi kaikkien virallisten järjestelmien.<sup>499</sup>

Ulkoministeriön puoluemiehistä Kekkoselle läheisin lienee ollut edellä mainittu Tuovinen. Hän oli aloittanut uransa Maalaisliiton puolue toimistossa, jossa hän oli tutustunut Karjalaiseen, Martti Mieltuseen, Arvo Korsimoon, Jouko Loikkaseen ja myös Kekkoseen. Puolue toimistosta hän siirtyi Maalaisliiton eduskuntaryhmän sihteeriksi, tiedotussihteeriksi ja julkaisusihteeriksi. Vuonna 1958 Kekkonen rekrytoi hänet Washingtoniin lehdistösihteeriksi. Kolmen vuoden päästä hänet nimitettiin ulkoministeriön sanomalehtitoimiston päälliköksi. Presidentti pyysi häntä suojelupoliisiin päälliköksi, mutta Tuovinen asetti etusijalle ulkoministeriön. Kun presidentti 1970-luvun alkupuolella havaitsi – tai epäili – ulkoministeriössä Jakobsonin, Hyvärisen ja Pastisen pelanneen pelejä, joista hän ei ollut tietoinen, presidentti nimitti Tuovisen luotettuna puolue miehenä ja presidentille lojaalina henkilönä poliittisen osaston päälliköksi 1972, vaikka presidentti oli viran jo luvannut aiemmin Pastiselle. Samassa yhteydessä presidentti nimitti keskustaan kuuluvan Keijo Korhosen poliittisen osaston apulaisosastopäälliköksi. On myös esitetty, että Tuovisen nousu poliittisen osaston päälliköksi johtui hänen Hyväristä joustavammasta puolueettomuustulkinnastaan ja presidentin ja ulkoministeri Karjalaisen taipumisesta Neuvostoliiton painostuksen alle. Tiukkaa linjaa edustanut Hyvärinen sai lähteä.<sup>500</sup> Korhosen ja Tuovisen nimitykset osoittivat epäluottamusta sille asiantuntijaryhmälle ulkoministeriössä ja puolustusvoimissa, johon hän oli 60-luvun lopulla ja 70-luvun alussa kiinteästi nojannut.<sup>501</sup>

Tuovisen päiväkirjat osoittavat hänen olleen ehdottoman lojaali reaalipoliitikko, mikä sopi presidentille. Tuovinen osasi hahmottaa politiikan isot kuviot nimenomaan presidentin, ei ulkoasiainministeriön kannalta. Presi-

499 Seppänen 2007, 197.

500 Suomi 2012, 7–11, Soikkanen 2008, 210–211; Seppinen, Ilkka: Hyvärinen, Risto (1926–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8022>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

501 Kalela 2010.

dentti on luottanut häneen puoluemiehenä, ulkopoliitiikan ammattilaisena ja strategisena neuvonantajana. Tuovisen logiikka lienee lähtenyt siitä, että ulkoasiainministeriöllä ei ole presidentistä ja hänen määrittämästään ulkopoliittisesti linjasta riippumatonta politiikkaa eikä omaa intressiä. Ulkoasiainministeriön tehtävä on toimia presidentin työkaluna ja tuoda hänen käyttöönsä diplomatian asiantuntemus. Presidentti luotti Tuoviseen puoluemiehenä, ulkopoliitiikan ammattilaisena ja strategisena neuvonantajana. Soikkasen mukaan presidentti piti Tuovista kuitenkin linjanmäärittelijäksi liian passiivisena ja näkymättömänä. Tuovisen logiikkaa seuraten ulkoministeriöllä ei voi olla presidentistä ja hänen määrittämästään ulkopoliittisesti linjasta riippumatonta politiikkaa eikä omaa intressiä. Soikkasen mukaan Tuovinen ei pitkästä virkaurastaan huolimatta ollut presidentin ”luottomies” ja neuvonantaja.<sup>502</sup> Käsitykseni mukaan Kekkosen ja siihen perustuva Soikkasen tulkinta Tuovisesta perustuu presidentin kykyyn tunnistaa johtajapersoonat ja johtajuutta tavoittelemattomat apulaiset. Tuovinen oli apulainen, ei johtaja.

Kansliapäällikkönä Tuovisella oli tärkeä rooli presidentin ulkopoliittisiksi neuvonantajiksi nostettavien nuorten virkamiesten valitsijana. Hän poimi ”käsini” ulkoministeriön piiristä ne 4–5 virkamiestä, joihin hän ehdottomasti luotti ja jotka eivät puhuneet sivu suunsa, kuten Soikkanen asian ilmaisee.<sup>503</sup> Jaakko Kalelan mukaan tällainen ulkoministeriön virallisen hallinnon hierarkian rikkova rinnakkainen luottomiesten järjestelmä häiritsi asioiden hoitamista. Niin kauan kuin presidentti oli voimissaan ja kykeni pitämään käsissään ulkopoliitiikan linjanmäärittelyn ja virkamiesten poliittiset pelit ja taistelut paikasta auringossa, järjestelmä toimi. Presidentin voimien ehtyessä syntyi häiriöitä, johtajuus katosi eikä siitä saanut selvää.<sup>504</sup> Keijo Korhosta, presidentin toista tärkeätä puolue miestä on käsitelty jo aiemmin.

Muita tärkeitä 1950- ja 1960-luvulla presidentin neuvonantajan asemaan nousseita ulkoasiainhallinnon virkamiehiä olivat muun muassa kansliapäällikkö R. R. Seppälä ja ulkoministeriksi myöhemmin noussut P. J. Hyninen. Seppälä toimi lähettiläänä Pariisissa, Washingtonissa, edustajana UNESCO:ssa ja OECD:ssä. Erityisen merkittävän aseman hän saavutti

---

502 Soikkanen 2008, 203–204.

503 Soikkanen 2006, 17.

504 Ks. yleisesti Kalela 2016, 459.

Yhdysvalloissa, osittain puolisonsa Patricia Seppälän (Eljas Erkon tytär) merkittävien Yhdysvaltain suhteidensa ansiosta.<sup>505</sup> Soikkanen nostaa myös suurlähettiläs Joel Toivolan tärkeäksi Kekkosen satunnaiseksi raportojajaksi.<sup>506</sup> Presidentin boheemi kummipoika Jussi Mäkinen mainitaan presidenttiin yhteyksiä pitäneenä diplomaattina,<sup>507</sup>

Tärkeitä Suomen läntistä taloudellisen integraation linjaa ideoineita ja sopimusneuvotteluiden diplomaatteina toimineita virkamiehiä olivat Paavo Kaarlehto, Pentti Uusivirta ja Paavo Rantanen, Olli Kaila ja Olavi Munkki, Tankmar Horn, Åke Wihtol ja Pentti Uusivirta.<sup>508</sup> Koska presidentti piti myös ulkomaankaupan tiukassa ohjauksessaan, Kaarlehto, Uusivirta ja Rantanen pääsivät lähelle presidenttiä hänen neuvonantajikseen. Heistä Kaila, Horn ja Uusivirta siirtyivät talouselämän palvelukseen. Kaarlehto puolestaan nousi suoraan korkeaan diplomaatin asemaan ohi uradiplomaattien Maatalouden taloudellisesta tutkimuslaitoksesta. Hän oli maa- ja metsätaloustieteen tohtori, joka oli luonut merkittävän uran maatalouspolitiikan ja kansainvälisten taloudellisten neuvottelujen asiantuntijana.<sup>509</sup> Vaikka kauppapolitiikalla oli tärkeä asema Kekkosen ajan ulkopolitiikassa, se oli alisteisessa asemassa ulkopoliittisille näkökohdille.

Jakobsonin ja Hyvärisen ympärille rakentuneen poliittisen osaston ammatti-diplomatiaa painottaneen poliittisen osaston verkoston hajottamisen/hajoaamisen jälkeen ulkoministeriön poliittinen johtajuus siirtyi kohti keskustapuolueen vaikutusvaltaa. Vuosina 1972–75 keskustapuolueella oli hallussaan ulkoministerin salkku (Karjalainen) ja poliittisen osaston päällikkyyys (Tuo-

---

505 Korhonen 2003, 377–384, 390–392.

506 Soikkanen 2008, 444–449; Sorsa 1995, 108.

507 Kekkonen 2001; Mäkinen 1974 ja yleisesti tärkeistä vaikuttajista Repo & Repo 1985, 349; Soikkanen 2003, 181.

508 Soikkanen 2008, 130. Kaarlehdosta ks. Huhtaniemi 2003, 564–597, Jukka Seppinen: Kaarlehto, Paavo (1928–1992). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1703>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020. Rantasta Jukka Seppinen: Rantanen, Paavo (1934 –). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/4078>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020 sekä Uusivirrasta Jyrki Vesikansa: Uusivirta, Pentti (1923–1993). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/2198>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020; sekä Paavo Rantanen: Diplomaatti kehitti Suomen länsi-integraatiota. Suurlähettiläs Pentti Talvitie. HS 18.9.1993. Ks. myös Sorsa 2003, 61.

509 Soikkanen 2003, 123; Kaarlehdosta Huhtaniemi 2003, 564–597.

vinen) ja apulaisosastopäällikön virka (Korhonen). Vuodesta 1976 alkaen keskustapuolue piti hallussaan ulkoministerin virkoja (Mattila ja Väyrynen) ja vuodesta 1977 valtiosihteerin ja poliittisen alivaltiosihteerin virkoja (Tuovinen ja Korhonen).

Sosiaalidemokraatit hyväksyttyään Kekkosen aseman Suomen politiikan ylimpänä johtajana halusivat myös omia miehiään ulkoministeriöön tasapainottamaan ministeriön vinoutunutta keskustapainotteista puoluejakautumaa.<sup>510</sup> Sorsa sopi presidentin kanssa tohtori Osmo Apusen rekrytoinnista ja ministeriössä virkamiehenä toimineiden Jaakko Iloniemen ja Jukka Nevakiven siirtämisestä merkittävimpiin tehtäviin. Sorsan ja Kekkosen sopimassa paketissa Tuovinen nimitettiin poliittisen osaston päälliköksi ja Korhonen apulaispäälliköksi.<sup>511</sup> Näihin poliittisiin sopimuksiin kuului myös 1974 toteutettu nuorten sosiaalidemokraattisten ulkopoliitiikan harrastajien ydinryhmään jo 1960-luvun lopulta alkaen kuuluneen opetusministeriön virkamiehenä toimineen VTL Jaakko Blombergin nimittäminen poliittisen osaston toimistopäälliköksi.<sup>512</sup> Blomberg ei päässyt asemansa puolesta lähellekään presidenttiä eikä päässyt hänen henkilökohtaisten luottomiestensä joukkoon.<sup>513</sup> Hänen vaikutuksensa valtiollisen johtamisen linjaan Kekkosen presidenttikauden aikana kulki ulkoministerinä ja pääministerinä toimineen Sorsan kautta. Nuoret ulkopoliitikkaa harrastavat sosiaalidemokraatit arvostelivat keskustapuolueen ja ulkoasiainhallinnon perinteisen salaisen diplomatian valta-asemaa ulkoasiainhallinnossa. Vakiintunut ulkopoliitiikan eliitti piti sosiaalidemokraattien kritiikkiä hegemoniataisteluna.

Kekkosen aikana ainoa sosiaalidemokraatti, joka sai korkean virallisen aseman valtiojohtamisen diplomaattisessa sisäpiirissä, oli Jaakko Iloniemi. Hän

---

510 Sorsan tullessa ulkoministeriksi 1972 puolueeseen kuuluneita virkamiehiä oli kolme, ulkopoliitiikan linjamäärittelyn kannalta vaatimattomilla vakansseilla. He olivat jaostopäällikkö Pauli Opas, lähetystöneuvos Jaakko Iloniemi, toimistopäällikkö Martti Ahtisaari ja lähetystösihteerit Pekka Korvenheimo. Soikkanen 2008, 57.

511 Soikkanen 2008, 57.

512 Soikkanen mainitsee työryhmissä toimineista henkilöistä Paavo Lipposen ja Pekka Korvenheimon lisäksi Osmo Apusen, Jaakko Blombergin, Ulf Sundqvistin, Erkki Tuomiojan ja Jaakko ja Jorma Kalelan. Soikkanen 2008, 50.

513 Blombergin noususta ulkoasiainministeriöön poliittisen tasapainottamisen kautta ks. Soikkanen 2008, 57–58, 211; Lipponen 2009, 216–221, ilmaus 217 sekä 357–369; Tarkka 2012, 58–59.

oli ollut mukana jo heti vuonna 1958 hankkeissa, joissa hahmotettiin Victoria-piirin laventamista ja muuntamista Paasikivi-seuraksi. Hän kuului seuran perustajajäseniin. Hän toimi Paasikivi-seuran ensimmäisenä sihteerinä ja 1964 Ulkopoliittikka-lehden päätoimittajana, Ulkopoliittikan tutkimuksen säätiön asiamiehenä ja sittemmin Ulkopoliittisen instituutin hoitajana ennen kuin siirtyi ulkoministeriön kehitysaputoimiston ensimmäiseksi päälliköksi.<sup>514</sup> Iloniemi toimi aina 1970-luvun alkuvuosiin saakka sosiaalidemokraattien ulkopoliittisissa valmisteluelimissä, mutta sittemmin irtautui niistä ja loi uransa ammattidiplomaattina Euroopan Turvallisuus- ja Yhteistyökonferenssisuunnitelman (ETYK) valmisteluissa 1972–75. Onnistuneen ETYK-konferenssin jälkeen presidentti nimitti hänet poliittisen osaston päälliköksi 1975 Matti Tuovisen jälkeen tämän siirryttyä valtiosihteeriksi. Nimitys tasapainotti poliittisia asetelmia presidentin ulkopoliittisessa lähipiirissä. 1977 Iloniemi nimitettiin poliittiseksi alivaltiosihteeriksi, mutta jo samana vuonna Washingtoniin Suomen suurlähettilääksi. Iloniemen siirron Washingtoniin hoiti ulkoministeri Paavo Väyrynen. Hän halusi mitä ilmeisimmin Iloniemen pois ulkoministeriöstä. Pääministeri Sorsa oli tyytymätön päätökseen. Iloniemen oli vaikea kieltäytyä Washingtonista, maailmanpolitiikan parhaan näköala- ja verkottumapaikan tarjoamista houkutuksista.<sup>515</sup> Iloniemi lienee tehnyt omat päätelmät tästä takahuoneen pelistä ja siirtyi syrjään Ritarikadun poliittisesta puoluepolitiikan tiimellyksestä. Vuonna 1983 hän siirtyi kokonaan pois ulkoasiainhallinnon palveluksesta Suomen Yhdyspankin johtokuntaan.<sup>516</sup>

Edellä on tuotu esille erilaisia valta-asemista ja viroista kilpailevia ulkopoliittisia verkostoja ja neuvonantajia, kuten tohtorikopla, keskustapuolueen ja sosiaalidemokraattien mandaateilla toimineet virkamiehet. Ryhmien jäsenillä oli erilaisia tulkintoja tai oikeammin tulkintojen vivahteita Suomen ulkopoliittisista kysymyksistä. Neuvonantajien ja neuvonantajaryhmien keskinäiset ristiriidat tulivat presidentin tietoon, mistä syystä virkamiehet pelkäsivät uriensa puolesta ja tulivat epävarmoiksi asemastaan virkamiehenä. Se heikensi monien motivaatiota luoda uraa ulkoasiainhallinnossa, rämetti järjestelmää, edisti lahjakkaiden valtiojohtamisen analyytikkojen eroamista

<sup>514</sup> Apunen 2005, 48–53, 59, 140–148.

<sup>515</sup> Soikkanen 2008, 436–437 ja 442.

<sup>516</sup> Iloniemen urasta ja asemasta suomalaisessa yhteiskuntakeskustelussa ks. Matti Klinge: Iloniemi, Jaakko (1932). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8102>. Biografiakeskus. Luettu 4.1.2020.



ulkoasiainhallinnon palveluksesta eikä houkutellut uusia kykyjä. Jakobson ja Iloniemi ovat esimerkkejä elinkeinoelämän palvelukseen siirtyneistä virkamiehistä. Ulkopoliittisen analyysin ja keskustelun tärkeäksi kokeneena henkilönä Jakobson jatkoi kirjoittelua ulkopoliitikasta.<sup>517</sup>

Presidentin avustajina tai hänen kanssaan tiiviissä yhteistyössä toimineet virkamiehet saattoivat saada presidentiltä tehtäviä ja aseman, jonka kaikista ulottuvuuksista he eivät voineet kertoa edes esimiehilleen. Presidentti piti heihin suoraan yhteyttä ja heillä oli suora pääsy presidentin puheille.<sup>518</sup> Esimerkkinä tällaisesta prosessista on ns. Saksan paketin valmistelu. Se hoidettiin presidentin johdolla ulkoministeriön poliittisella osastolla ohi ulkoministeri Leskisen. Poliittisella osastolla oli valmisteltu neljä erilaista etenismallia ja presidentti valitsi niistä yhden ja informoi tästä ulkoministeri Leskistä vasta tehtyään asiasta päätöksen.<sup>519</sup>

Iloniemen mukaan pitäessään yhteyttä suoraan ulkoministeriön virkamiehiin Kekkonen ohitti ulkoministeriön virastona. Iloniemen arvailun mukaan presidentti vältti tällöin riskit, että eri instituutiot joutuisivat ristiriitaan. ”Yksittäisen virkamiehen kantaan oli helpompi vaikuttaa kuin kokonaisen ministeriön. Toisaalta taas yksittäiseltä virkamieheltä oli helpompi ottaa vastaan neuvoja ja aloitteita kuin ulkoasioissa ainakin teoriassa kilpailevalta ulkoministeriöltä, joka edusti valtioneuvoston tahtoa.”<sup>520</sup> Korhonen sanoo saman asian toisin sanoin: ”Ulkoministeriössäkin olivat presidentti-eräpäällikön silmissä ihmiset tärkeämpiä kuin organisaatio.”<sup>521</sup> Jakobson yhtyy arvioon ja sanoo, että Kekkosella oli henkilökohtainen valtajärjestelmä julkisen valtajärjestelmän sisällä.

*”Kaikissa avainkohdissa – ministeriöissä, puolueissa, elinkeinoelämässä, järjestöissä, tiedotusvälineissä – oli henkilöitä, jotka tunnettiin Kekkosen miehinä. Heillä oli suora yhteys Tamminiemeen, he toimivat tiedonantajina ja sanasaattajina, heidän kauttaan presiden-*

---

517 Ks. Tarkka 2010.

518 Soikkanen luonnehtii Jussi Mäkisen roolia presidentin avustajana Soikkanen 2003, 53–55.

519 Lipponen 2009, 312–314; Soikkanen 2008, 311–336.

520 Iloniemi 1999, 40–41.

521 Korhonen 1999, 79.

*tin tahto kulki kuin näkymättömällä musteella kirjoitettu veisti niille, jotka muodollisesti tekivät päätöksiä.”<sup>522</sup>*

Etenkin ulkoministeri Karjalaisen ministerikaudella presidentti hoiti asioita suoraan luottovirkamiestensä kanssa ohi ulkoministerin. Hän saattoi menetellä näin, sillä hallitusmuodon mukaan presidentillä oli vahvan aseman ulkopoliittikan johtajana. Tämä oli presidenttijohtoista vallankäyttöä, josta parlamentarismi oli kaukana.

Ulkoministeri toimi presidentin ja ministeriön – eritoten siellä toimineiden presidentin luottamusta nauttineiden luottomiesten<sup>523</sup> – välissä. Pitämällä ulkoministerin valinnan omissa käsissään presidentti esti ulkoministerin itsenäistymisen. Ulkoministerit eivät voineet myöskään arvostella presidentin suoria yhteyksiä virkamiehiin.<sup>524</sup> Ulkopoliittikan johtaminen kuului presidentille eikä siihen vain lyhyeksi aikaa presidentin armosta nimitetyn ulkoministerin sopinut puuttua. Tuskin hän ehti saada edes selvää kaikista vakiintuneista valtakäytännöistä.

Virkamiehet, jotka pitivät omaa ministeriötään presidentin ministeriönä ja presidentin päätösten valmistelijoina, uskoivat asioiden etenevän esittelijältä presidentille hierarkkista linjaa pitkin ulkoministerin kautta, mutta samaan aikaan hyväksyivät omat suorat yhteytensä presidenttiin ohi ulkoministerin. Ei kukaan virkamies voi kieltäytyä palvelemasta presidenttiä. Toisaalta monet heistä kummastelevat presidentin tapaa käyttää ulkoasiainhallinnon ulkopuolisia henkilöitä neuvonantajinaan tehdessään päätöksiä, joista päävastuu kuului ulkoministeriölle ja heille virkamiehinä. Tämä tulee esille eräästä Iloniemen kommentista. Hänen mukaansa ”presidentin kanssa läheisessä yhteistyössä oleva virkamies ei voinut lähestulkoonkaan aina tietää, mitä muita lähteitä presidentti käytti ratkaisujensa aineksina, kuin niitä, joita virkakoneisto hänelle toimitti.”<sup>525</sup> Korhonen sanoo ulkoministerinä huomanneensa pian, miten taitavasti ”Vanha Herra” hoiti monitahoiset yhteytensä. Korhonen käyttää vertauskuvaa ja sanoo, että ”Hän istui kuin hämähäkki verkkojensa keskellä. Hän ei sotkenut pyydyksiään. Hänellä saat-  
toi olla yleisluottomiehiä, vanhoja uskottuja, joiden kanssa hän pohti mitä

522 Jakobson 1992, 241.

523 Törnudd 2009, 14.

524 Soikkanen 2003, 60–66.

525 Iloniemi 1999, 42–44

tahansa valtakunnan asioita. Mutta periaatteessa Kekkosen kaikilla yhteys-verkoilla oli vain yksi yhteinen linkki: Kekkonen itse.”<sup>526</sup>

Vaikka ulkoministeriön johtavilla virkamiehillä oli läheiset suhteet presidenttiin, he eivät tunteneet hänen toimintamallejaan. Vain harva lienee ollut tietoinen presidentin epävirallisten verkostojen perimmäisestä tarkoituksesta: hajottamalla verkostonsa eri puolille presidentti varmisti poliittisen johtamisen pysymisen omissa käsissään. Virkamiehet eivät varmaan osanneet aavistaa presidentin epäluulon syvyyttä ulkoministeriön virkamiesten lojaalisuuteen. Presidentti pelkäsi myös tietovuotoja. Muun muassa tästä syystä hän ei informoinut ministeriön virkamiehiä kaikista toimistaan eikä ottanut heitä mukaan neuvotteluihin vaan hoiti asioita ohi ulkoministeriön ilman, että edes virkamiehet asioista tiesivät.<sup>527</sup> Presidentti kävi tärkeimmät neuvottelut neuvostojohdon kanssa ilman ulkoministeriön edustusta ainakin kesäkuussa 1968, elokuussa 1972<sup>528</sup>, lokakuussa 1968 Hiittisissä ja Kaukasuksella ja sen jälkeen Moskovassa heinä-elokuussa 1969.<sup>529</sup> Presidentin toimintatapaan vaikutti varmaan Neuvostoliiton valtiojohdon toimintatapa: NKP:n johtamassa Neuvostoliitossa valta oli NKP:n pääsihteerillä eikä hän neuvotellessaan Kekkosen kanssa tarvinnut avustajia. Tällöin niitä ei saanut olla Kekkosellakaan.

### ***Ulkoasiainhallinnon vaikeus toimia Kekkosen neuvonantajajärjestelmässä***

Presidentti Kekkosen tapaa johtaa ulkoministeriötä hierarkkisen organisaation sijasta ministeriön luotettujen virkamiestensä kautta voidaan kutsua suosikkihallinnoksi. Se oli suomalaisen keskushallinnon kantava periaate 1800-luvun senaatissa, kuten Raimo Savolainen on väitöskirjassaan osoittanut.<sup>530</sup> Historiantutkimuksessa nimitysjärjestelmää kutsutaan patronaatti- tai klienttijärjestelmäksi.<sup>531</sup> Suosikkihallinnon periaate rikkoo jyrkästi hyvän hallinnon periaatteita ja aiheuttaa ongelmia virkamiesten toiminnalle. Ulkoasiainhallinnon virkamiehet joutuivat kysymään itseltään,

---

526 Korhonen 1999, 83.

527 Suomi 1994, 165, 228, 291; Suomi 1996, 85 ja 173.

528 Suomi 1998, 70–75.

529 Suomi 1996, 228–232.

530 Savolainen 1994.

531 Maczak, Müller-Luckner 1988; Heikura 1995.

eivätkö hallitusmuodon määrittelemät virkamiesten nimitysperiaatteet ole voimassa ulkoasiainhallinnossa? Eikö ulkoasiainhallinnossa seurata virkamieslainsäädännön määrittämiä virkamiesetiikan periaatteita? Selitykseksi ei kelpaa Keijo Korhosen tulkinta presidentin omaksumasta johtamiskäsitteyksestä. Hän ei johtanut organisaatioita vaan eräpäällikön tavoin henkilöitä.<sup>532</sup> Järjestelmä toimi niin kuin Kekkonen halusi, sillä presidentin suosioon päässeet virkamiehet nauttivat suosiosta ja saamastaan vallasta. Esimerkiksi Max Jakobson ei katsonut siinä olevan mitään ongelmaa, että presidentti hoiti asioita virkamiesten kanssa ohi ulkoministerin. Korkean virkamiehen tyypillistä itsetäyteisyyttä osoittaen hän myös sanoo: ”minun kannaltani oli helpotus, että pääministeri, ulkoministeri ja muut poliitikot jätettiin sivuun. En voinut kuvitella, että kellään muulla poliitikolla olisi ollut annettavaa ulkopoliittiseen päätöksentekoon. Kukaan heistä ei ollut tietojensa ja älyllisten kykyjensä puolesta Kekkonen veroinen.”<sup>533</sup> Jakobson presidentin neuvonantajana asettaa näin itsensä presidentin rinnalle, asemaan, jonne muut eivät yltäneet, ei edes ministeri. Tämän havaittuaan presidentti alkoi pelätä omaa valtaansa ja siirsi Jakobsonin sisäpiiriin ulommalle kehälle.

Kun Kekkonen voimat 1970-luvun lopulla alkoivat ehtyä ja presidentin johtamiskyky heikentyä, mutta presidentin rakentama keskitetty johtamisjärjestelmä säilyi muuttumattomana, valta alkoi siirtyä presidentin lähipiirille, tai oikeastaan presidentin lähipiireille ulkoministeriössä ja presidentin kansliassa. Näiden välille kehittyi vahvoja jännitteitä ja taistelu vaikutusvallasta. Aiemmin tällaista ei ollut, sillä presidentti oli hoitanut itsenäisesti yhteyden ulkoministeriöön, puolustusvoimiin ja muihin viranomaisiin. Presidentin kanslia oli nuori, vasta 1970-luvulla ulkopoliittikan areenoille toimimaan tullut yksikkö. Pitäessä johdon tiukasti omissa käsissään presidentti hallitsi ulkoministeriön sisäisiä ryhmä- ja koulukuntia ja hallitsi ulkoministeriön ja presidentin kanslian välille kehittynyttä kilpailua vaikutusvallasta. Kyse ei ollut pelkästään siitä, kumpi – presidentin kanslia vai ulkoministeriö – kykeni vaikuttamaan viime kädessä presidentin ulkopoliittiseen toimintaan, vaan myös neuvojen sisällöstä.

Presidentin henkilökohtainen johtamisotteen seurauksena ulkoasiainhallintoon kehittyi kilpailu pääsystä johtajan lähipiiriin. Tätä ei tietenkään voitu

---

532 Viittaus Soikkaselta 2003, 53; myös Suomella 2000, 404.

533 Jakobson 2001, 341.

paljastaa, mistä syystä se verhottiin kiistaksi ulkopoliitiikan linjasta. Sen ohella, että ministeriön sisällä oli poliittisia kuppikuntia, niitä oli myös puolueiden sisällä. Ulkoministeriön historian kirjoittajan Timo Soikkasen mukaan ulkoministeriön sisällä oli kolme keskustapuolueen kilpailevaa ryhmäkuntaa ja linjaa. Kaikilla niillä oli pääsy presidentin luo ja oikeus toimittaa hänelle tietoja, muistioita ja vaikuttaa presidentin päätöksiin. Soikkanen kutsuu niitä ulkoministeri Väyrysen johtamaksi ”kepulaiseksi” linjaksi, neuvotteleva virkamies Juhani Suomen ja alivaltiosihteeri Keijo Korhosen ”kekkoslaiseksi” ulkoministeriön linjaksi ja näiden väliin joutuneen valtiosihteeri Tuovisen puolueettomaksi linjaksi. Soikkasen mukaan ulkoministeriössä katsottiin presidentin kanslian myötäilleen neuvostonäkemyksiä liian pitkälle ja presidentin kanslian kansliapäällikkö Juhani Perttusen edustaneen Väyrysen määrittämää keskustalaista linjaa. Ryhmittymät kilpailivat vaikutusvallasta eivätkä tehneet kovinkaan tiivistä yhteistyötä eivätkä tiedottaneet toisilleen tekemisistään. Tämä ilmenee erinomaisesti presidentti Kekkosen testamentiksi mainitun teoksen *Tamminiemi* valmistelussa.<sup>534</sup>

Jakobson on presidentti Kekkosen roolia ulkopoliitiikan johtajana korostaessaan katsonut, että sen enempää pääministerit kuin ulkoministeritkään eivät voineet vaikuttaa suurestikaan ulkopoliittiseen päätöksentekoon. Jakobson jatkaa analyysiaan ja väittää virkamiestenkin olleen kykenemättömiä ohjaamaan presidentin linjanmuodostusta. Toisessa yhteydessä Jakobson sentään myöntää, että linjaratkaisut olivat presidentin ja virkamiesten yhteisiä.

*”Teoriassahan ulkopoliittiset linjaratkaisut tehdään siten, että virkamiehet ja muut asiantuntijat suorittavat tilanneanalyysin saatavissa olevien tietojen perusteella, ja sen pohjalta päättäjät tekevät valintansa eri vaihtoehtojen välillä. Näin joskus todella tapahtuu. Käytännössä kuitenkin useimmiten analyysi ja päätöksenteko sulautuvat toisiinsa prosessiksi, josta on vaikea jälkeenpäin varmuudella tietää, mikä oli ensin – kana vai muna. Kuka olikaan se hallitsija, joka sanoi neuvonantajilleen: Teidän tehtävänne ei ole neuvoa, mitä minun pitäisi päättää; teidän tehtävänne on osoittaa, että tekemäni päätökset ovat hyvin perusteltuja.”<sup>535</sup>*

534 Soikkanen 2008, 463; Tamminiemen osalta ks. 464–466.

535 Jakobson 2001, 46.

Ulkoasiainhallinnon virkamiehet ovat viime vuosien muistelmissaan epäilleet Kekkosen tiukan henkilökohtaisen johtamisotteen vaikuttaneen myös raportointiin; presidentin suosikit saivat anteeksi heikon raportoinnin. Presidentin suosiota nauttinut henkilö vapautettiin normaalista raportointivaatimuksista.<sup>536</sup> Moskovan lähettiläänä toimineen Alholmin mukaan kriittisiä, presidentin johtamasta politiikasta eriäviä arvioita ei ollut otollista panna paperille. Hän jatkaa ja sanoo:

*”(d)iktatuureista tiedettiin historian valossa, ettei valtaa pitävillä pidä välittää epämieluisia uutisia, tällaisesta varomattomuudesta voi joutua epäsuosioon. Tästä oli seurauksena, että me lähettiläät raportoimme kyllä asiallisesti mutta jätimme monet kriittiset kysymykset ja rakentavankin kritiikin pois. Olimme pidättyväisiä ja tarkkoja formuloinnissamme.”*

Lähettiläät tiesivät monilla poliitikoilla olleen läheiset suhteet neuvostoliittolaisiin ja että he pelkäsivät tietovuotoja. Raportointia vääristivät myös presidentin erilaatuiset luottohenkilöt ja jopa alkoholisoituneet suojatit. Kaikki tämä edisti aivopestyn YYA-hengen kyllästämän vaitonaisuuden ja arkuuden sukupolven syntymistä.<sup>537</sup>

Alholmin subjektiiviset ja kylmän sodan päätyttyä kirjoittamat kommentit ovat poleemisia kärjistyksiä, mutta ne voivat kuvata ulkoasiainhallinnon ammattivirkamiehistössä vallinneita mielialoja. Neuvostoliiton romahdettua ja Kekkosen ja hänen piirinsä siirryttyä syrjään arvostelua uskallettiin tuoda julki. Nämä asetelmat on syytä tunnistaa neuvonantajatutkimuksessa. Niiden merkitystä on syytä arvioida. Lähtökohta on, että pysyvä ammattivirkamie-

---

536 Alholm 2001, 177–182 viittaa Moskovan suurlähettilään raportteihin. Moskovassa suurlähettiläänä toimi kymmenen vuotta presidentin erityisluottamusta nauttinut Jaakko Hallama. Hänen raporttejaan ei pidetty erityisen korkeatasoisena vaan suorastaan kehnoina. Raporttien vaatimattomuudesta huolimatta Hallama oli presidentin kannalta erinomainen lähettiläs. Ahti Karjalaisen mukaan presidentti ei luota kehenkään muuhun kuin Hallamaahan. Hallamalla oli erinomaiset tietolähteet Moskovan korkeimpiin piireihin. Tietojaan hän välitti suoraan presidentille lähettämissään kirjeissä ja säännöllisissä kahdenkeskisissä tapaamisissa. Soikkanen 2008, 292–294. Karjalaisen kommentti Kekkosen käsityksestä Hallamasta Tuovinen 2012, 38, 22.10.1993.

537 Alholm 2001, 143.

histö edustaa ammatillista osaamista ja asiantuntemusta. Sen tavoitteena on raportoida mahdollisimman objektiivisesti havainnoistaan tosiasioiden pohjalta ja esittää niiden perusteella oman arvionsa asioiden tilasta. Raportointiin eivät saa vaikuttaa raportteja laativan virkamiehen omat uratoiveet tai pelot sen vaikeutumisesta rehellisyyden takia eikä valtiojohdon mieliskely. Tämä on kaunis periaate, joka joutuu kovalle koetukselle omaa uraa ajateltaessa.

Alholmin taustalla ovat muistelijan subjektiiviset tulkinnat ulkoasiainhallinnon virkanimityksistä. Realiteetti oli, että poliittisilla näkökohdilla oli merkitystä, mutta eivät ne kaikkea ratkaisseet. Presidentti luki laajasti lähettiläiden raportteja ja kykeni sieltä tunnistamaan virkamiesten lahjakkuuseroja. Poliittisten virkanimitysten tiedetään heikentävän hallinnon kykyä toimia puoluepolitiikasta vapaana, riippumattomana ja pätevyyttä arvostavana asiantuntijaorganisaationa. Poliittisin perustein virkoihinsa nimitetyt virkamiehet eivät rohkene edustaa nimittäjiensä linjausten vastaisia näkemyksiä. Alholm oli varmaan myös lukenut Antero Jyrängin muistelmissaan presidentin suuhun laitettut tyrmäävät sanat hänen pätevyystään Moskovon lähettilääksi ja presidentin kitkerät kommentit ulkoministeriön virkamiesten pätevydestä ja heitä rasittavasta ”tavattomasta itserakkaudesta ja itsetietoisuudesta.”<sup>538</sup>

Suosikkijärjestelmän ja raportoinnin ongelmien yhtenä taustana on myös Suomen vaikea asema kylmän sodan maailmassa. Kun suurvallat olivat sijoittaneet Suomen toisen maailman sodan jälkeen Neuvostoliiton etupiiriin, sen peittäminen tuotti tuskia valtiojohdolle. Suomen valtiojohto ei voinut sitä virallisesti myöntää eikä kiistää, mutta ei halunnut alistua tähän. Tämä tarkoitti, että ulkoasiainhallinnon virkamiehet joutuivat piilottamaan Suomen kansallisiin etuihin perustuvat arvionsa ja tulkintansa kulloisestakin tilanteesta ja toimimaan sammutetuin lyhdyin. Virallinen raportointiaineisto valmisteltiin virallisen linjan mukaisesti, mutta virkamiehet saattoivat puhua sen todellisista tarkoituksista ja taustaoletuksista vain valtiojohdon kanssa käymissään suljetuissa keskusteluissa. Sen lisäksi, että virkamiehet joutuivat kirjoittamaan raportit virallisen linjan mukaisesti ja kätkemään kansallisiin etuihin perustuvat tulkinnat, heidän oli osallistuttava niin sanottuun kotirys-

---

538 Ks. Jyränki 1990, 130–131.

sä-järjestelmään eli pidettävä yllä yhteyksiä Neuvostoliiton tiedustelupalvelun edustajiin.<sup>539</sup>

Se, missä määrin virkamiehet kykenivät yhteyksiä pitäessään muistamaan, että heihin pyrittiin vaikuttamaan ja että tämä ei saanut heijastua heidän toimintaansa ja kirjoittamiinsa raportteihin, ei ole ollut aina kovin helppoa. Erityisen ongelmalliseksi se tuli ajan myötä, sillä kun Suomen valtiojohto ei paljastanut julkisuuteen toimintansa taustaoletuksia, sillä ne eivät olleet yhdenmukaisia virallisen linjan kanssa, ainoastaan valtiojohdon suljettu lähipiiri tunsii valtiojohdon toimintaa ohjaavat periaatteet ja linjat. Näin syntyneen ”kaksoispuheen” vaikutus heikensi kansalaisten ja myös virkamiesten moraalia. Timo Vihavaisen mukaan suomettuneeseen Suomeen syntyi tilanne, jossa eliitti oli virallisen linjan mukaisesti ”rähmällään”, mutta tavallinen kansa ei uskonut tähän totuuteen.<sup>540</sup> Vihavaisen yleistävä toteamus ei saa vahvistusta mielipidemittauksista eikä vaalituloksista, joissa kansalaisten selvä enemmistö ilmaisi kannattavansa valtiojohdon virallisia julkilausuttuja linjauksia.

Suomettumisesta huolta kantavat kirjoittajat katsovat, että Neuvostoliitto onnistui ilmeisesti vaikuttamisen tavoitteissaan. Virallinen valtiollinen kanssakäyminen muuttui joissakin tapauksissa sekä valtiojohtamisen ylimmällä tasolla että myös virkamiestasolla henkilökohtaiseksi suhteeksi. Se heikensi valtiojohdon ja avustavan virkamiehistön analyttistä kykyä kerätä riippumattonta tietoa Neuvostoliiton poliittisesta, taloudellisesta ja yhteiskunnallisesti kehityksestä ja arvioida vastapuolen toimintaa objektiivisesti. Neuvostoliiton hajoaminen tuli täydellisenä yllätyksenä valtiojohdolle 1990-luvun alussa muun muassa Neuvostoliiton tietoisien ja pitkään jatkuneen poliittisen vaikuttamisen ja myös Suomen tiedustelukoneiston heikon analysointikyvyn takia. Tätäkin pahempi tulkintavaihtoehto on se, että tiedustelukoneisto saattoi mukautua hyväksytyyn ”viralliseen totuuteen”. Asiaa ei ole tutkittu. Björn Alholm sanoo, että hyvä henkilökohtainen suhde saattaa sokaista ja sumentaa poliittista arvostelukykyä.<sup>541</sup> Puolustusvoimissa tämä ongelma oli pienempi kuin edellä kuvatussa suosikkijärjestelmään perustuvassa ulkoasiainhallinnossa, mutta tiedustelutietojen epäonnistuminen viittaa myös nii-

---

539 Kotiryssä-järjestelmästä ks. Ervasti & Tiitinen 2018, 81–89.

540 Vihavainen 1991.

541 Alholm 2001, 280281,



den alttiuteen joutua vaikutuksen alle. Ongelma nivoutuu ilmeisesti siihen, että kylmän sodan aikana ulkoasiainhallinnon ja sotilastiedustelun raportteihin ja muihin kirjallisiin dokumentteihin kirjoitetut arviot ottivat valmiiksi huomioon kylmän sodan ”realiteetit”. Valtiojohdon suullisesti keskusteluissa ja kirjallisesti saama tieto ja arviot saattoivat olla erilaiset. Toki tällöinkin oli oltava varovainen, sillä koskaan kukaan ei voinut tietää, mitä vastapuoli asiasta ajattelee ja kirjoittaa tapaamisistaan päiväkirjoihinsa.

### ***Tasavallan presidentin kanslia***

Tasavallan presidentin kanslia oli toiminut itsenäisyyden alkukaudella presidentin asioiden muodollisena hoitajana.<sup>542</sup> Valtiojohdon neuvonantajan tehtäviä sillä ei ollut. Presidentti Kekkonen päätti 1970-luvulla muuttaa kanslian henkilöstön rekrytointiperusteita ja ryhtyi kehittämään kansliaa presidentin neuvonantajaorganisaatioksi. Aina 1970-luvun alkuun saakka kansliapäällikön tehtävät olivat muodollisia. Kekkosen eräs päiväkirjamerkintä kansliapäällikön tehtävistä kuvaa hänen asennettaan kansliapäällikköön: ”Matti Virkkunen kertoi vierailusta Ruotsiin 1930-luvulla. Presidentin kansliapäällikkö Rautavaaralle oli annettu alhainen kunniamerkki. Piti esittää kuninkaalle sen nostamista. Päivällisen jälkeen kuningas kysyi Rautavaaralta, mikä mies kansliapäällikkö oikein on. Tähän Rautavaara vastasi, että se on sama kuin afrikkalaisilla heimopäälliköillä, joilla on mies takana ja joka tappaa kärpäslätkällä kärpäsiä päällikön päästä.”<sup>543</sup> Kekkonen ei tyytynyt tähän vaan etsi itselleen kansliapäällikköä, joka auttaisi häntä viran hoidossa.

Kekkonen peri Paasikiveltä diplomaattisen uran tehneen kansliapäällikön, Ernst Sohlbergin, joka hoiti tehtävää vuoteen 1958 saakka, jolloin presidentti teki ensimmäisen oman kansliapäällikkönimityksensä. Hän otti tehtävään oikeusministeriön edistyksellisenä juristina tunnetun lainsäädäntöneuvos Kurt Westerholmin (RKP). Hän oli kuulunut Kekkosen tukijoihin vuoden 1956 presidentinvaaleissa ja vastusti Paasikiven valintaa presidentiksi poikkeuslailla 1950. Hän kuului Paasikivi-seuran perustajajäseniin. Soikkasen mukaan Westerholmin nimitys oli näpätys ulkoministeriötä kohtaan, sillä hän ei omien sanojensa mukaan löytänyt ministeriöstä pätevää miestä.<sup>544</sup> Wester-

---

542 Ks. Tasavallan presidentin kansliasta Sipponen 1978, 237–245.

543 Kekkonen 2002, 334.

544 Ks. Suomi 2003, 46; Westerholmin yhteyksistä Kekkoseen Apunen 2005, 16–17, 19–20, 31, 44–45, 51, 53–54.

holm edusti presidenttiä tukenutta ruotsinkielistä liberaalia sukupolvea. Hän kuului yhdessä Jan-Magnus Jansson ja lainsäädäntöneuvos Lars Dufholmin kanssa epäviralliseen Victorian husaarit -nimiseen keskustelukerhoon, joka kokoontui ravintola Victoriassa ja jonka piiristä 1958 perustettu Paasikivi-seura sai alkunsa.<sup>545</sup> Tässä yhteydessä presidentti pohdiskeli vanhan ystävänsä professori Paavo Kastarin kanssa Lars Dufholmin ja Kauko Sipposen nimiä, mutta päätyi Westerholmiin. Hän näyttäytyy päiväkirjoissa erilaisten viestien välittäjänä presidentiltä ja tietojen kertojana poliittisista piireistä, mutta varsin muodollisissa asioissa, usein RKP:n asioissa. Nimittäessään Westerholmin Kekkonen katkaisi vanhan perinteen ottaa kansliapäällikkö ulkoministeriöstä. Presidentti ehkä ilmaisi näin tyytymättömyyttään ulkoasiainhallinnon virkamiesten kyvykkyyteen ja lojaalisuuteen itseään kohtaan. Hän sanoo, että ei löytänyt ”UM:stä kykenevää miestä.”<sup>546</sup>

Westerholmin seuraajaksi Kekkonen nimitti 1966 ulkoministeriössä disponibiliteetissä erilaisia tehtäviä odotelleen entisen Moskovan suurlähettilään Eero A. Wuoren. Hänen nimensä oli mainittu monta kertaa mahdollisena presidenttiehdokkaana. Nevakivi epäilee Wuoren nimityksen taustalla olleen yleisen poliittisen käänteen vasemmistolaiseen suuntaan.<sup>547</sup> Wuori ehti toimia kansliapäällikkönä vain muutaman kuukauden, mistä syystä presidentin oli Wuoren ennen aikaisen kuoleman takia etsittävä nopeasti uusi kansliapäällikkö. Kekkonen päätti toimia turvallisesti ja otti tehtävään ulkoministeriön apulaisosastopäällikkö FT Richard Töttermanin. Hän oli suorittanut tohtorin tutkinnon Oxfordissa. Tötterman oli Ilkka Seppisen mukaan erinomaisen kultivoitunut ja monipuolisen kansainvälisen koulutuksen saanut henkilö. Yhteistyö sujui hyvin, ja presidentti nimitti hänet neljän vuoden kuluttua ulkoministeriön valtiosihteeriksi.<sup>548</sup> Presidentin päiväkirjoissa olevat maininnat Töttermanista kytkevät hänet vain joihinkin ulkopoliittikan asioihin. Hän oli vanhan polven diplomaatti, joka on saattanut tuntea

545 Ks. Apunen 2005, 11–56. Lars-Folke Landgrén: Jansson, Jan-Magnus (1922–2003). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/4002>. Biografiakeskus, Luettu 22.9.2020.

546 Kekkonen 2001, 121, 158–62, 164, 188, 195, 232, 233, 272, 340, 341, 403, 407; Soikkanen 2003, 46.

547 Nevakivi 1992, 345–350.

548 Westerlund 1993, 310; Jukka Seppinen: Tötterman, Richard (1926–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1725>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

itsensä vieraaksi seuratessaan presidentin radikalisoitumista ja toimikentän laajenemista yhteiskunnan eri sektoreille, jonne hänen verkostonsa eivät ulottuneet. Avointen ja luottamuksellisten suhteiden luominen klassista virkamiesmallia kunnioittavan Töttermanin kanssa ei liene ollut helppoa presidentille, joka joutui toimimaan poliittisen pelin armottomassa maailmassa. Presidentti mainitsee hänet päiväkirjoissaan useimmiten presidentin päivällisten yhteydessä.<sup>549</sup>

Ratkaisevan askeleen presidentin kanslian muuttamiseksi presidenttiä valtiollisessa johtamisessa monipuolisella tavalla avustavaksi yksiköksi Kekkonen otti vuonna 1970 nimittämällä tehtävään henkilön, jolla oli jo etukäteen vahva julkinen profiili. Siirrettyään Töttermanin ulkoministeriön valtiosihteeriksi, presidentti halusi ”suunnilleen samalla tavalla (ts. presidentin tavoin, ST) ajattelevan apulaisen ” ... joka ”on enemmän henkilökohtainen avustajani kuin kanslian päällikkö” kuten tehtävään nimitetty OTT Antero Jyränki asian ilmaisee.<sup>550</sup> Jyränki itse tunsu tulleen valituksi tehtäväänsä sekä valtiosääntötutkijana että aktiivisena ja radikaalina yhteiskunnallisena keskustelijana. Kun presidentti oli 1960-luvulta alkaen alkanut sekaantua uudella tavalla maan sisäpolitiikkaan, hän lienee kokenut tarvitsevansa avustajan, joka helpottaisi hänen kannettavanaan olevaa taakkaa. Jyränki oli tunnettu sosiaalidemokraatteihin lukeutunut valtiosääntöoppinut. Kaikki viittaa Kekkosen haluun saada Jyrängin kautta yhteys oman aikansa älylliseen nuorisoon ja keskustelijoihin. Jyrängin valintaprosessi eteni salamavauhdilla. Pikaisella tapaamisajalla järjestetyssä tilaisuudessa presidentti kysyi Jyrängin halukkuutta kansliapäällikön virkaan. Jyrängin mukaan se oli tarjous, josta oli vaikea kieltäytyä.

Jyränki oli toinen tohtori kansliapäällikön tehtävässä. Presidentti oli nostanut tohtoritutkinnon suorittaneita korkeisiin virkoihin myös ulkoministeriössä. Tämä oli mitä ilmeisimminkin presidentin tuon hetken virkanimityksiin vaikuttava näkökulma. Hän oli itse tohtori ja hänellä oli lukuisia tohtoriystäviä 1930-luvulta. Monet presidentin saunaseuran jäsenet olivat tohtoreita.

---

549 Ks. esim. Kekkonen 2003, 55.

550 Jyränki 1990; Tyynilä Markku: Jyränki, Antero (1933–) . <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8298>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.202; Kekkonen 2003, 102; Repo & Repo 1985, 336.

Sattumaa tai ei, mutta Jyrängin nimitys kansliapäälliköksi osuu suunnilleen samaan ajankohtaan keväällä 1970 kuin Karjalaisen toisen hallituksen päätös nimittää jokaiselle ministeriryhmälle poliittinen sihteeri. Pian kaikki muutkin ministerit ottivat itselleen poliittiset sihteerit. Samaan aikaan Isossa-Britanniassa vahvistettiin pääministerin henkilökohtaista sihteeristöä ja Yhdysvalloissa kasvatettiin Valkoista taloa merkittävästi.<sup>551</sup> Presidentti näyttää mitä ilmeisimmin seuranneen kansainvälisiä valtiojohtajien tukiorganisaatioiden kehitysmalleja. Valtiojohto halusi saada tuekseen luotetun apulaisen, joka hoitelee luottamuksellisia tehtäviä, kertoo taustatietoja ja kaupungilla kulkevia tarinoita ja juoruja poliittisista asetelmista sekä suorittaa kaikenlaisia julkisuudelta piiloon jääviä ”temppejuja”. Näistä apulaisista voitaisiin käyttää nimitystä poliittinen ”handy man”.

Koska presidentti asui Tamminiemessä ja kansliapäällikkö työskenteli presidentin linnassa Pohjois-Esplanadilla, Jyränki koki olevansa syrjässä. Hän esitti presidentille yhteistyön tiivistämiseksi, että he tapaisivat kerran viikossa lounaan yhteydessä. Presidentti hyväksyi tämän ja näin he menettelivät Jyrängin koko toimikauden ajan. Koska tapaamiset olivat torstaina, päivää ennen presidentin esittelyä perjantaina, kansliapäällikkö saattoi kommentoida lukemiaan esittelylistoja ja ulkoministeriön raportteja. Tapaamisissa presidentti antoi toimeksiantoja yhteydenottojen järjestämiseen, tapaamisiin ja pyysi selvityksiä ja erilaisia luonnoksia. Koska kansliapäällikkö luki kaiken ulkoministeriön materiaalin, keskustelut ja presidentin toimeksiannot sivusivat usein valtioneuvoston asioiden lisäksi ulkopolitiikkaa ja yleisiä asioita.<sup>552</sup>

Jyränki on kirjoittanut kansliapäällikön urastaan muistelmat. Hän kuvaa niissä omaa rooliaan presidentin erilaisten viestien välittäjänä.<sup>553</sup> Hän hankki presidentin puheisiin aineiston toimittajia, luonnosteli puheita saamansa

---

551 Ks. Tiihonen 2014, 88–137.

552 Jyränki 1990, 34–46.

553 Esimerkkinä tällaisesta välittämistehtävästä voidaan mainita seuraava Kekkonen suora sitaatti: ”Etkö sinä voisit puhua esimerkiksi Sorsan kanssa? Siinä yhteydessä voisit tietää, mikä on minun kantani ja mikä on yleensä tilanne tässä asiassa.” Jyränki 1990, 181. Samalla tavoin Jyränki välitti presidentin kannan Karjalaisen II hallituksen täydentämisneuvottelujen tietyssä vaiheessa sosiaalidemokraateille. Jyränki 1990, 191–192. Presidentin päiväkirjoissa Jyränki näyttäytyy kokousten järjestäjänä radikaalien juristien kanssa. Kekkonen 2003, 141, SDP:n tilanteesta raportojana (211),

aineiston pohjalta siihen suuntaan, jonka hän tiesi vastaavan presidentin arvopohjaa ja kulloisiakin ajatuksia puheen teemasta. Presidentti kuuli mielellään kansliapäällikön kannan nimenomaan sellaisista asioista, joissa tiesi kansliapäällikön olevan asiantuntija.<sup>554</sup> Lisäksi presidentti käytti kansliapäällikköä tietolähteenään sosialidemokraattien näkökannoista<sup>555</sup> ja presidentin johtamien alustavien hallitusneuvottelujen sihteerinä.<sup>556</sup>

Jyränki sanoo saaneensa presidentiltä luvan toimia aktiivisesti yhteiskunnallisissa asioissa, mutta ei osallistua päivänpoliittiseen keskusteluun. Näin ollen hän toimi erilaisten komiteoiden ja SDP:n työryhmien jäsenenä sekä puoluekokouksen osanottajana ja pamflettien ja keskustelukirjojen kirjoittajana. Jotkut niistä herättivät voimakasta arvostelua lehdistössä. Presidentti ei arvostellut kansliapäällikköään tästä heidän kahdenkeskisissä keskusteluissaan, mutta oli Jyrängin mukaan selvästi ärtynyt.<sup>557</sup> On selvää, että Jyrängin arvovalta poliittisena keskustelijana nousi aivan uudelle tasolle kansliapäällikkönä. Hän ei ollut enää vain tohtori Jyränki, vaan presidentin läheisin virkamies, kansliapäällikkö tohtori Jyränki.

Jyrängin ura kansliapäällikkönä ei kestänyt pitkään, se päättyi jo 1973. Virallinen selitys on ns. Zavidovo-vuoto. Jyrängin ura päättyi yhtä nopeasti kuin se oli alkanutkin. Presidentti epäili – tai ainakin sanoo epäilleensä – kansliapäällikön vuotaneen lehdistölle luottamuksellisen muistion presidentin keskusteluista neuvostojohdon kanssa Suomen EEC-hankkeesta.<sup>558</sup> Erottaminen johtui presidentin tärkeänä pitämän luottamuksen rikkomisesta. Tilanteen tulkintaan sopii Keijo Korhosen huomautus Kekkosen toiminnasta: Kekkonen palkitsi uskolliset, mutta kavaltajille ja pettureille hän ei antanut armoa.<sup>559</sup> Eroon vaikutti varmaan myös yhteiskunnallisen ilmapiirin siirtyminen oikeistolaiseen suuntaan. Zavidovo-tapaus tarjosi oivallisen keinon irtautua siitä yhteiskunnallisesta leimasta, jonka hän oli saanut palkatessaan

---

554 Ks. esim. Jyränki 1990, 186–187 hallituksen muodostamisesta.

555 Jyränki 1990, 196–197.

556 Jyränki 1990, 212.

557 Jyränki 1990, 52–69.

558 Zavidovosta Suomi 1998, 158–160; Sorsa 2003, 127–137. Jyränki ei itse ole kommentoinut eronsa syitä ja yhteyttä Zavidovo-vuotoon. Ks. Heikki Hiilamo, Risto Kolanen, Ari Lehikoinen: Zavidovon pitkä varjo. Suomen Kuvalehti 50/2009, 27–34.

559 Korhonen 1999, 79.

Jyrängin apulaisekseen. Suomalaisen radikalismien huippuhetket kuihtui 1970-luvun alkupuolella yhtä nopeasti kuin oli 1960-luvulla alkanut. Jyränki, tuon radikalismien tuulahduksen kirkkaana edustajana uusine ajatuksineen, sai siirtyä syrjään.

Jyränki oli epäonnistunut pyrkimyksissään luoda uudenlaisen aktiivisen virkamiehen roolin, johon kuuluu toiminta ”edistuksen airueena”. Tehtävä oli mahdotonta ainakin tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikölle. Se on virkamiesasemaan sopimaton myös tänä päivänä. Virkamiehen tehtävä on pysyä syrjässä ja tarjota apua poliittisille esimiehilleen heidän hoitaessaan poliittista tehtäväänsä. Virkamies ei saa omalla toiminnallaan vaikeuttaa esimiestensä tehtävien hoitoa. Virkamiehet toimivat kulisissa, eivät par-rasvaloissa.

Presidentti ei Jyrängin seuraajan valinnassa palannut vanhaan ulkoasiainhal-linnosta poimitun diplomaatin kaavaan vaan otti seuraavankin kansliapääl-likönsä yliopistosta nimittämällä tehtävään Tampereen yliopiston julkishal-linnon professori, OTT, VTM Kauko Sipposen. Presidentti piti kiinni edelleen tohtoritutkinnosta läheisen avustajansa nimitysperusteena. Myös Sipposen ura kansliapäällikkönä jäi lyhyeksi, sillä hän toimi virassa 1972–77.

Sipponen oli Jyrängin tavoin aktiivinen yhteiskunnallinen keskustelija, edustaen keskustalaisia näkökantoja. Jyrängin tavoin myös hän kuului valtakunnan huomattavimpiin valtiosääntöasiantuntijoihin. Sipponen toimi 1970-luvulla suomalaisen poliittisen järjestelmän perusteita pohtineen valtiosääntökomitean pääsihteerinä ja oli vuosikymmeniä eduskunnan perustuslakivaliokunnan asiantuntija. Edeltäjästään poiketen Sipponen oli julkisuudessa päämiehensä näkymätön avustaja. Sipponen on kertonut muun muassa valmistelleensa eduskunnan hajotusta 1975, seuranneensa hätätilahallituksen kokoamista 1975 ja suunnitelleensa presidentin puhetta lakkoileville rautatievirkamiehille 1976. Sipposen mukaan kanslian ja kans-liapäällikön on autettava isäntää olemaan kotimaisen mielipiteen edellä valmistelemassa tulevaisuutta, ”jossa poliittinen johtaja tempaa aktiivisuu-dellaan toiset mukaan.”<sup>560</sup>

Vuonna 1977 presidentti otti kansliapäälliköksi OTL Juhani Perttusen eduskunnan perustuslakivaliokunnan sihteerin tehtävästä. Hän edusti Sippo-

---

<sup>560</sup> Sipponen 1994, 154–155; Repo & Repo 1985, 341 Sipposen nimityksestä.

sen tavoin keskustaa ja oli myös valtiosääntöjuristi. Timo Soikkasen mukaan Perttusen kaudella presidentin kansliasta tuli pieni, mutta itsellinen yksikkö verrattuna ”vanhaan linnaan”, jossa ulkoministeriö ja puolustusministeriö jakoivat vallan. Kansliapäällikön asema presidentin puheiden kirjoittajana vahvistui Sipposen ja Perttusen aikana. Perttusen roolia presidentin neuvonantajana on pidetty voimakkaana.<sup>561</sup> Perttunen näyttäytyy presidentin päiväkirjoissa poliittisten asetelmien ja juurujen kertojana lähinnä keskustapuolueen asioista.<sup>562</sup> Lisäksi hän välitti tietoaan keskusteluistaan Neuvostoliiton edustajien kanssa.<sup>563</sup> Perttunen antoi neuvoja presidentille muun muassa keskustapuolueen sisäisten henkilösuhteiden hoidossa.<sup>564</sup>

Presidentin päätös muuttaa presidentin kanslian luonnetta uudenlaisen kansliapäällikön nimityksen avulla on osoittautunut hyvin merkittäväksi käänteeksi presidentin kanslian kehityksessä. Sipposen kansliapäällikkyyks ilmaisi presidentin halua pitää itsellään korkeatasoinen yhteiskuntapoliittinen neuvonantaja. Tämä ei kuitenkaan riittänyt. Hän halusi ottaa avukseen myös ulkopoliittisen avustajan. Poliittisen tasapainon turvaamiseksi presidentti otti avustajan sosiaalidemokraattien, eli toisen johtavan hallituspuolueen edustajien piiristä. Kansliapäällikkö edusti keskustaa ja ulkopoliittinen avustaja sosiaalidemokraatteja. Ulkopoliittisen avustajan palkkaamista ei ollut kuitenkaan mitä ilmeisimminkään tarkoitettu epäluottamuksen osoittamiseksi ulkoministeriön suuntaan.<sup>565</sup> Presidentti, joka piti ulkopoliittikan strategiset linjaukset ja jopa operationaaliset päätökset tarkasti omissa käsissään, tarvitsi teknistä apua työssään. Hän oli siihen saakka käynyt itse henkilökohtaisesti läpi kaiken hänelle ulkoministeriöstä ja muualta tulleen ulkopoliittisen materiaalin. Se oli melkoinen työtaakka. Tässä oli riittävästi työsarkaa presidentin ulkopoliittiselle erityisavustajalle.

---

561 Ks. esim. Korhonen 1999, 27–28.

562 Kekkonen 2004, 1975–81, esim. 186, 190, 192, 194, 204, 221, 270, 290, 302, 324, 332, 342, 366, Neuvostoliiton viestejä 205, 254, 268, 295, 319, 416

563 Kekkonen 2004, 205, 254, 268, 295, 319, 416.

564 Suomi esittää, kuinka Perttunen antoi presidentille neuvoja siitä, kuinka presidentin tulisi ”ohjata” ja ”neuvoa” Väyrystä ja kuinka hänet sitten puheenjohtajavalinnan jälkeen pantaisiin ohjaukseen ja valvontaan. Suomi 2000, 633 ja 631

565 Tuovinen & Suomi 2012, 36, 2.9.1993.

On sanonut, että Päiviö Hetemäki lienee ensimmäisenä ehdottanut Kekkoselle ulkopoliittisen avustajan hankkimista. Presidentti halusi avukseen henkilön, joka avustaisi vain häntä eikä ole osa ulkoministeriötä. Avustaja olisi pysyvästi vain hänen käytössään. Koska ulkoministeriön virkamiehet vaihtuivat säännöllisesti, henkilöt, joiden kanssa presidentti oli tottunut työskentelemään, eivät olleet välttämättä silloin paikalle, kun hän olisi tarvinnut heitä. Presidentti tarvitsi lähipiiriinsä jatkuvuutta edustavan henkilön, joka kirjoitaisi muistioita hänelle ja kävisi papereita läpi. Lisäksi hän halusi pysyä ajan tasalla ulkopoliittikan tutkimuksesta. Se ei kuulunut tuolloin ulkoministeriön toimialaan. Kalela oli seurannut rauhantutkimusta, joka oli Pohjoismaissa muodissa, mutta sitä ei Suomessa juurikaan tunnettu.<sup>566</sup> Näin presidentti ajatteli voivansa Kalelan kautta säilyttää kaipaamansa yhteyden akateemiseen tutkimukseen, erityisesti kansainvälisen politiikan tutkimukseen.

Presidentin työtaakka ei yksin riitä selitykseksi ulkopoliittisen avustajan tarpeelle.<sup>567</sup> Nimityksen taustalla oli myös sosiaalidemokraattien poliittisen ja nimenomaan ulkopoliittisen aseman vahvistuminen. Sitä ilmensi Kekkonen presidenttikauden ensimmäisen sosiaalidemokraattisen ulkoministerin (Väinö Leskinen) nimitys 1970 ja sosiaalidemokraattisten virkamiesten nimittäminen ulkoministeriöön. Tämän mallin mukaisesti presidentin tulisi palkata myös lähipiiriinsä, presidentin kansliaan sosiaalidemokraatteja edustava henkilö. Hanke käynnistyi, kun presidentti kutsui tammikuussa 1973 luokseen sosiaalidemokraattisen puolueen nuoria ulkopoliittisia asiantuntijoita keskustelemaan ulkopoliitikasta. Hän sanoi tällöin haluavansa nimittää itselleen ulkopoliittisen erityisavustajan nimenomaan sosiaalidemokraattien piiristä. Vieraita johti SDP:n tuore pääministeri, Kalevi Sorsa.<sup>568</sup> Ryhmän ydin kuului puolueen ulkopoliittiseen eliittiin ja toimi pääministerin ulkopoliittisina neuvonantajina.<sup>569</sup> Kekkonen esitti Sorsalle toivomuksen, että tämä tekisi ehdotuksia sopivista henkilöistä. Sorsa esitti Kekkosen avuksi puo-

---

<sup>566</sup> Laukkarinen 1984.

<sup>567</sup> P.M. Tasavallan presidentin ulkopoliittisen erityisavustajan tehtävät: neuvottelu Tamminiemessä 11.9.1973. J.K. 11.9.1973. TPKA Mcb2. KA.

<sup>568</sup> Lipponen 2009, 370–371; Jyränki 1990, 328–329.

<sup>569</sup> Sorsan valitsemaan seurueeseen kuuluivat Lars Lindeman, Jermu Laine, Bo Ahlfors, Osmo Apunen, Jaakko Blomberg, Jorma Kalela, Pekka Korpinen, Paavo Lipponen, Ulf Sundqvist, ja Kari Tapiola. Lisäksi paikalla oli presidentin kansliapäällikkö Jyränki. Jyränki 1990, 328.



lueen ulkopoliittista neuvonantajaa Paavo Lipposta. Kekkonen ei Lipposta hyväksynyt pitäen häntä liian poliittisena. Ilmeisesti tähän arvioon vaikutti presidentin kokemukset Jyrängistä. Presidentti haluaisi mieluummin henkilön, jonka profiili olisi Lipposta matalampi ja akateemisempi. Näin keskustelujen ja pohdintojen jälkeen presidentti päätyi alle 30-vuotiaaseen Kalelaan, jolla ei ollut Lipposen kaltaista puoluepoliittista profiilia. Jyränki mainitsee vaikuttaneensa tähän valintaan. Kalela oli nimitetty edellisenä vuonna perustetun Ulkopoliittisen instituutin johtajaksi. Hän oli toiminut jo 1960-luvun lopulta lähtien SDP:n kansainvälisten asioiden työryhmissä ja kuului siten ns. ”uuden ulkopoliitiikan” harrastajiin. Kalela kertoo kuulleen presidentin päätöksestä jo tammikuussa, mutta saaneensa vahvistuksen asiaan vasta viikkoa ennen nimitystään elokuussa, jolloin presidentti kertoi siitä myös hallitukselle.<sup>570</sup>

Kalelan ja Sipposen nimitykset osuvat lähelle toisiaan, minkä viittaa politiikkiin näkökohtiin ja presidentin haluun ottaa käyttöön myös tasavallan presidentin kansliassa samanlaiset poliittisen tasapainon periaatteet kuin mitä oli ryhdytty seuraamaan eri ministeriössä.

Kalela on 2010 esittänyt oman arvionsa erityisavustajan nimittämisestä. Sen taustalta Kalela tunnistaa monia seikkoja. Ensinnäkin se kytkeytyi presidentin haluun normalisoida suhteet sosiaalidemokraattien kanssa. Virkanimitys oli Kalelan ilmauksen mukaan linnarauhan sinetti. Samaan aikaan Kekkonen näki Karjalaisessa yhä enemmän kilpailijansa. NKP oli hyväksynyt suhteiden luomisen SDP:n kanssa ja Kekkonen halusi käyttää tilannetta hyväkseen ja luoda myös itse omat suhteet SDP:n ulkopoliittisen eliittiin ja vahvistaa yhteyksiä Sorsaan, jonka ura oli kovassa nousussa.

*”Sorsasta tuli se henkilö, jonka varaan Kekkonen rakensi uuden valta-asetelmansa. Sorsasta tuli ulkoministeri ja sitten pääministeri, hän vakiinnutti puolueensa yhteistyön NKP:n kanssa ja rakensi siten yhdessä Willy Brandtin kanssa yhteistyösuhteet NKP:n ja Sosialistisen internationaalien välille.”<sup>571</sup>*

---

570 Kalela, Jaakko: Linkkimiehenä UKK:n ja SDP:n välillä. Uutispäivä Demari 19.9.2010; Lipponen 2009, 372–373 ja 412. Jyränki kertoo kertoneensa asiansa Kalelalle jo huhtikuussa. Jyränki 1990, 329.

571 Kalela, Jaakko: Linkkimiehenä UKK:n ja SDP:n välillä. Uutispäivä Demari 19.9.2010

Ulf Sundqvistin mukaan presidentti tarvitsi tuossa tilanteessa sosiaalidemokraatteja; EEC-sopimuksen yhteydessä Kekkosen ja Sorsan yhteispeli oli toiminut ja ”SDP rakensi suhteensa Kekkoseen kuntoon, jopa niin, että Kekkonen turvautui meihin enemmän kuin muihin.”<sup>572</sup>

Kalelan palkkaaminen presidentin kansliaan presidentin ulkopoliittiseksi avustajaksi oli määrällisesti minimaalisen kokoinen muutos, mutta periaatteellisesti tärkeä ja merkittävä. Kalelan mukaan presidentti tasapainotti laajoja valtaoikeuksiaan pitämällä asioiden valmistelun ja päätösten toimeenpanon valtioneuvostossa. Se ilmenee selvästi presidentin ensimmäisistä ohjeista Kalelalle: hänen tuli pysyä ”Näkymättömänä ja taka-alla.”<sup>573</sup> Lisäksi tätä tulkintaa tukee presidentin Kalelalle henkilökohtaisesti määrittämä nimike: erityisavustaja. Kekkosen mukaan tuo titteli ei ärsytä arvostaan tarkkoja ulkoministeriön virkamiehiä. Myös Kalela pitää nimikettä hyvänä, sillä ”en voinut kuvitella 29-vuotiana antavani neuvoja 73 vuotta täyttävälle presidentille, joka oli ollut virassaan 17 vuotta, ja joka sitä ennen oli ollut pää- ja ulkoministeri sekä kansanedustaja ja valtioneuvoston jäsen lähes puolen vuosisadan ajan.”<sup>574</sup> Kalela valmisteli Kekkosen kanssa käymänsä keskustelun perusteella muistion tehtävistään. Sen mukaan presidentti

*”toivoi erityisavustajan seuraavan erityisesti ulkomaisia lehtiä ja aikakausjulkaisuja. Hän toivoi lyhyitä keskitettyjä muistioita Suomen ulkopoliittikkaa ja keskeisiä kansainvälisen politiikan kysymyksiä sivuavista ajankohtaisista kysymyksistä. Laajemmista analyyseistä ja puhe- ym. materiaalin valmistelusta sovittaisiin erikseen. Allekirjoittaneen ensimmäisenä laajempaa tehtävänä olisi EEC-kysymyksen ja ETYK:n seuraaminen. Kysymykseen ulkopoliittisen postin käsittelystä, presidentti totesi, että erityisavustaja luonnollisesti saisi nähdäkseen kaiken ulkopoliittikkaa sivuavan materiaalin, ellei toisin nimenomaan määrätä.”*<sup>575</sup>

572 Unto Härmäläinen: 70-luvun voimakaksikko. HS 1.2.1994.

573 Kalela 2016, 455.

574 Kalela, Jaakko: Linkkimiehenä UKK:n ja SDP:n välillä. Uutispäivä Demari 19.9.2010.

575 Em. Muistio ja Tasavallan presidentin ulkopoliittisen avustajan työnkuvaus. Keskustelut Sorsan ja Jyrängin kanssa. JK/20.8.73. TPKA Mcb2. KA.

Kalela kirjasi Tamminiemessä presidentin kanssa käymäänsä muistioon, että "(P)residentti totesi, että hänellä ei ollut mitään sitä vastaan" että allekirjoittanut jatkaa nykyisten luottamustoimiensa hoitamista (allekirjoittanut näytti presidentille täydellisen luettelon nykyisistä luottamustoimistaan)."<sup>576</sup> Kalela kytkee itse oman tehtävänsä selkeästi sosiaalidemokraattien ja presidentin suhteiden hoitoon ja politiikan koordinaatioon seuraavasti:

*"Samalla olin takaamassa Kekkonen-Sorsa-akselilla molemminpuolisen luottamuksen säilymistä, ettei mitään tehdä toisen selän takana. Erityisen tärkeä roolini oli, kun SDP ja Sorsa laajensivat kansainvälistä toimintaansa 70-luvun loppua kohti. Sorsa sopi Kekkosen kanssa, että avustaisin häntä kansainvälisten suhteiden hoidossa ja pitäisin Kekkosen informoituna kaikesta, mikä sivusi Suomen ulkopoliittisia etuja. Kaikki toimintani tapahtui kuitenkin Kekkosen ehdoilla ja ohjauksessa."*<sup>577</sup>

Kirjallisuudessa Kalelan on todettu tiedottaneen presidenttiä Suomen ja Neuvostoliiton välisistä kontakteista ja pitäneen yhteyttä sekä Neuvostoliiton että Yhdysvaltain tiedusteluviranomaisiin. Toimiessaan presidentin ja SDP:n ulkopoliittisten harrastusten koordinaattorina Kalela osallistui säännöllisesti sosiaalidemokraattisen puolueen kansainvälisten asiain työryhmien toimintaan.<sup>578</sup> Kekkosen aikana Kalela kävi presidentin luona yleensä kerran viikossa hyvin valmistautuneena asioiden esittelyyn.<sup>579</sup> Kekkosen päiväkirjamerkinnöistä päätellen Kalela tunsii kaupungilla liikkuvat huhut ja tarinat ja seurusteli suurlähetystöjen edustajien kanssa. Kalela on kuvannut erinomaisen kiinnostavasti yhtä työpäiväänsä kuukauden kuluttua siitä, kun hän astui virkaansa.

*"Ensimmäisessä kahdenkeskisessä tapaamisessa presidentin kanssa seuraavana päivänä hän antoi tehtäväkseni seurata keskustelua EEC-vapaakauppasopimuksesta, ennen kaikkea tarkkailla neuvostoliittolaisten kannanottoja. Syy tähän toimeksiantoon selvisi*

---

576 P.M. Tasavallan presidentin ulkopoliittisen erityisavustajan tehtävät: neuvottelu Tamminiemessä 11.9.1973. J.K. 11.9.1973. TPKA Mcb2. KA.

577 Kalela, Jaakko: Urho Kekkonen ulkopoliittikan johtajana Puhe Paasikivi-Seurassa 2.9.2010.

578 Ks. esim. Suomi 1998, 347–348, 443; Jyränki 1990, 328–329; Soikkanen 2008, 446–447; Blåfield, Vuoristo 1985, 142!

579 Laukkanen 1984.

*minulle tasan kuukauden kuluttua. Sain ennen töihin lähtöä 3.10. kotiin puhelinoiton pääministeri Sorsalta, joka sanoi olevansa kokoamassa pikaista palaveria työhuoneeseensa. Paikalla oli UM:n johtoa, pääministerin sihteerit Tom Grönberg ja minä. Sorsa kertoi presidentin soittaneen aamulla hänelle sekä ilmoittaneen hänelle antavansa tänään allekirjoitusvaltuudet aikaisemmin parafoitua EEC-vapaakauppasopimusta varten, minkä vuoksi valtioneuvoston olisi pidettävä ylimääräinen istunto ennen presidentin esittelyä klo 11. Tätä ennen olisi Sorsan johdolla valmisteltava luonnos lausumaksi, jonka presidentti esittelyssä lukisi ja jossa olisivat yksiselitteisesti perustelut allekirjoitusvaltuuksien antamiseksi. Luonnostelusta keskusteltiin hetki palaverissa, minkä jälkeen asetettiin työryhmä, johon tulivat UM:n uusi kauppapoliittisen osaston päällikkö Arvo Rytkönen, Grönberg ja minä. Meille jäi runsas puoli tuntia aikaa luonnosteluun, minkä jälkeen tapasimme uudestaan Sorsan, joka teki joitakin korjauksia tekstiin. Tämän jälkeen minut valtuutettiin viemään luonnos välittömästi Tamminiemeen presidentille. Lähdin välittömästi Tamminiemeen, jossa minulle kerrottiin presidentin lähteneen tunti sitten aamulenkille, jolta hän on pian palaamassa. Odottelin ovisuussa ja näin Kekkosen juoksevan mäkeä ylös ja pomppivan portaat ovelle. Tervehdin ja sanoin, että minulla oli sovittu lausuntoluonnos. Lisäsin, että kun aikaa vielä on, ehdin hyvinkin odottaa, että presidentti ensin käy suihkussa. Hän tokaisi tyyliä, että mitä vielä, mennään heti lukemaan teksti. Työhuoneessaan hän teki punaisella kynällä nopeassa tahdissa joukon korjauksia ja työnsi paperin käteeni käskien toimittaa se puhtaaksikirjoitettuna Sorsalle. Sen jälkeen hän lähti suihkuun ja marssi tunnin kuluttua valtioneuvostoon hämmentyneenä ministeri-, virkamies- ja lehtimiesjoukon läpi nuijimaan päätöksensä pöytään ja sanelemaan lausumansa valtioneuvoston pöytäkirjaan. Esittelyn jälkeen hän antoi Linnassa minulle ohjeita jatkotoimista ja lisää vielä illalla puhelimitse. Seuraavakin viikko meni pitkälti tämän päätöksen jälkihoidossa.”<sup>580</sup>*

Kalelan muistioissa nousevat esille presidentin ulkopoliittista agendaa hallinneen taloudellisen integraation teemat. Paavo Lipponen sanoo muistel-

<sup>580</sup> Kalela, Jaakko: Urho Kekkosen ulkopoliittikan johtajana Puhe Paasikivi-Seurassa 2.9.2010. 9

missaan pyytäneensä Kekkosta jatkamaan presidenttinä poikkeuslain turvin jo viikkoa ennen kuin Sorsan johtama SDP:n ulkopoliittisen eliitti vieraili Tamminiemessä samalla asialla. Ajatus esitettiin kiintoisalla hetkellä; Zavidovo-vuodon selvitykset olivat parhaillaan käynnissä ja EEC-sopimus oli vielä allekirjoittamatta.<sup>581</sup> Lipposen viittaus kytkee ulkopoliittisen erityisavustajan viran perustamisen osaksi poikkeuksellista poliittista sopimusta. Ottaen huomioon viran vähäinen hierarkkinen status – erityisavustaja presidentin kansliassa – Lipposen tulkinta on rohkea ja tuntuu liioitellulta.

Kalela kytkee presidentin kanslian ulkopoliittisen vahvistamisen kiintoisalla tavalla presidentin suhteeseen ulkoministeriöön, josta oli tullut ”presidentin ministeriö”, mutta jonka tuesta ja avusta presidentti oli ulkopoliitiikkaa johtaessaan riippuvainen. Kalelan mukaan presidentti halusi itselleen liikkumavaraa suhteessa ulkoministeriön ja puolustusvoimien virkamiehiin, joihin hän oli siihen saakka nojannut. Kalela sanoo, että hänen tehtävänsä oli edistää presidentin sekä Sorsan – ”Kekkonen-Sorsa -akselin” – molemminpuolista luottamusta ja varmistaa, ettei mitään tehdä toisen selän takana. Tähän kaksoisrooliin kuului, että Sorsa sopi Kekkosen kanssa Kalelan tehtävistä. Hänen tuli avustaa presidenttiä kansainvälisten suhteiden hoidossa ja pitää hänet informoituna kaikesta Suomen ulkopoliittisista etuja koskevista asioista.<sup>582</sup> Tuo kaksoisrooli oli varsin erikoinen ja Kekkosen elämänkerran kirjoittaja, ulkoministeriön entinen virkamies Juhani Suomi onkin todennut, että sosiaalidemokraatit käyttivät Kalelaa välineenä vaikuttaa presidenttiin, myös sisäpoliittisissa asioissa.<sup>583</sup>

Suomen mukaan Kalela alkoi avustajana edustaa jossain vaiheessa ulkoministeriön edustamasta linjasta poikkeavaa ulkopoliittista näkemystä, eritoten Neuvostoliiton asioissa.<sup>584</sup> Edellä viitattu Suomen esittämä kritiikki kumpuaa presidentin päätöksestä ottaa avustajia omaan kansliaansa, sillä se rikkoi aiemmin vakiintuneet valta-asemat. Ulkoministeriön virkamiesten on täytynyt kokea tämä jonkinlaisena epäluottamuksen ilmauksena ja pelkona presidentin kanslian kasvavasta vaikutusvallasta. Järjestely murensi ulkoministeriön monopoliasemaa presidentin ulkopoliittisena oikeana kätenä.

---

581 Lipponen 2009, 371, Sorsa 2003, 39–49.

582 Kalela, Jaakko: Linkkimiehenä UKK:n ja SDP:n välillä. Uutispäivä Demari 19.9.2010.

583 Suomi 2000, 144.

584 Suomi 2000, 128–129, 134, 282, 387–388, 435–436, 665.

Ulkoministeriö halusi pitää presidentin tiedonvirran omissa käsissään.<sup>585</sup> Ulkoministeriön keskustalaisiin virkamiehiin kuulunut Suomi tuo esille myös puoluepoliittisen näkökannan: presidentin kanslian lujittuminen vahvisti sosiaalidemokraattien asemaa presidentin lähipiirissä ja siten myös heidän edustamansa ulkopoliittisen ajattelutavan voimistumista ulkopoliittisessa päätöksenteossa. Suomi ei liitä pelkoaan pelkästään Kalelaan vaan kytkee sen myös Perttusen kansliapäällikkyyteen, sillä Perttusen aikana ulkoministeriön ja presidentin kanslian välille kehittyi kilpailua ulkopoliittikan linjamäärityksestä. Ulkoministeriön virkamiesjohto ei katsellut sitä hyvällä.<sup>586</sup>

Presidentin kanslian ja ulkoministeriön valtataistelu ei koskenut vain kahden instituution vaikutusvaltaa ja asemaa presidentin lähipiirissä vaan myös noissa instituutioissa toimivien poliittisten puolueiden kilpailua. Ongelmallisin tilanne oli keskustapuolueelle, koska sillä oli kolme kuppikuntaa ulkoministeriössä, mutta presidentin kansliassa oli vain yksi linja ja sitä edusti kansliapäällikkö Perttunen. Tämä ilmenee myös presidentin päiväkirjoista, joissa käsitellään Perttusen ja Korhosen kilpailua.<sup>587</sup> Korhosen mukaan Perttunen halusi leikkiä ulkopoliittikan hiekkalaatikolla. Perttunen odotti ja vaati, että ulkoministeri antaisi myös hänelle tiedot tärkeimmistä presidentin kanssa käsittelemistään työasioista. Korhonen kirjoittaa: ”Minä taas en ministerinä moista käsittänyt enkä siihen alistunut. Niinpä välini mahtavaan kansliapäällikköön huononivat nopeasti. Omien lähteitteni kautta ja osaksi vasta jälkikäteen sain kuulla, että entisestä ystävästä oli tullut vaarallinen vihollinen. Ja hän oleili päivät pääksytysten presidentin lähettyvillä, valmiina hyödyntämään hetkeä, jolloin päämiehen korva olisi altis uskollisen ja valppaan palvelijan sanomalle.”<sup>588</sup> Voiko reviiritistelun selkeämmin sanoa.

Kansliapäällikkö Sipponen käynnisti myös presidentin adjutanttien aseman uudistamisen. Adjutanteilla ei ollut virallista asemaa presidentin neuvonantajina, mutta heille oli vuosikymmenten mittaan vakiintunut luja asema presidentin avustajina ja sitä kautta myös vaikutusvaltaa politiikan sisällöllisiin asioihin. He seurasivat presidenttiä kaikkialle ja vastasivat presidentin päivä-

585 Ks. ulkoministeriön ja tasavallan presidentin kanslian välisestä valtataistelusta ja jännitteistä Soikkanen 2008, 445–450; Suomi 2000, 387, 435, 524–526, 608, 618, 665,

586 Suomi 2000, 387, 435, 524–526, 608, 618, 665,

587 Kekkonen 2004, 327–328, 330.

588 Korhonen 1999, 28.

järjestyksestä. Kansliapäällikkö Sipponen käynnisti presidentin kanslian ase-  
tuksen uudistamisen ottaen huomioon presidentin kanslian kasvava vastuu  
presidentin neuvonantajana. Sipposen uudistus olisi alistanut adjutantuurin  
kansliapäällikön alaisuuteen, mitä adjutantit eivät arvostelematta nielleet.  
Näin uudistus lykkääntyi ja jäi hänen seuraajalleen, joka pani sen toimeen  
ennen kuin puolustusvoimat ehti reagoida asiaan. Muutos poisti vanhan  
Mannerheimin valtionhoitajakaudelta kansliaan periytyneen sotilaallisen  
vallan, ja siirsi painopisteen kohti siviilivaltaa.<sup>589</sup> Koiviston adjutanttina toimi-  
nut kenraali Vesterinen sanoo muistelmissaan vasta Kalelan hienovaraisen  
johtamistavan ansiosta presidentin kansliaan tulleen ”sisäinen rauhantila,  
jollaista ei ollut saavutettu tai edes tavoiteltu kymmeneen vuosiin”.<sup>590</sup>

Presidentin ensimmäisellä adjutantilla oli jatkuva yhteys presidenttiin. Hän  
toimi erilaisten viestien välittäjänä armeijan suunnasta presidenttiin ja päin-  
vastoin. Samoin adjutantit joutuivat kommentoimaan erilaisia asioita presi-  
dentille, sillä he olivat jatkuvasti presidentin tavoitettavissa. Tämän läheisen  
suhteen takia he ovat merkittäviä taustavaikuttajia virkansa puolesta.

Presidentti Kekkosen ensimmäisinä adjutanteina toimivat everstiluutnantti  
Ragnar Grönvall (1944–62), eversti Kaarlo Leinonen (1961–65), eversti Urpo  
Levo (1965–74), kommodori Bo Klenberg (1974–77), eversti Henrik Anttila  
(1977) ja everstiluutnantti Lasse Wächter (1977–84). Heistä Leinonen nousi  
myöhemmin puolustusvoimain komentajaksi. Grönvall oli toiminut aiemmin  
Mannerheimin ja Paasikiven adjutanttina ja toimi siten tärkeänä puolus-  
tusvoimia ja sen asemaa kuvaavan niin sanotun hiljaisen tiedon tuottajana.  
Grönvallin seuraaja Leinonen toimi tehtävässään vain lyhyen aikaa siirtyen  
vaativampiin tehtäviin. Sen sijaan Leinosen seuraaja, Urpo Levo viihtyi teh-  
tävässä pitkään. Hän jatkoi adjutanttikautensa jälkeen uraansa puolustusvoi-  
missa. Levon on sanottu olleen Kustaa Viikunan ohella presidentin asioista  
parhaiten informoituja henkilöitä. Hän hoiti monia poliittisluontoisia ja erit-  
tään luottamuksellisia tehtäviä presidentin antamien ohjeiden mukaisesti.  
Pitkän uransa aikana hänen on sanottu nousseen itsetietoiseksi linnanher-  
raksi, joka esiintyi kuin renessanssiruhhtinas. Kekkosen viimeinen adjutantti  
Lasse Wächter toimiessaan voimiltaan jo heikentyneen presidentin adju-

---

589 Salonen, Seppo-Heikki: Korkean portin miehet. Suomen Sosialidemokraatti  
27.1.1984.

590 Vesterinen 1996, 37.

tanttina joutui hoitamaan myös arkaluontoisia järjestelyjä, ei vain seremoniallisia tehtäviä. Tehtävän hoidossa vaadittiin tahdikkautta, järjestelykykyä ja lujuutta, kuten Pekka Visuri asian ilmaisee. Adjutantit ja kansliapäälliköt kilpailivat vallasta, erityisesti 1970-luvun lopulla, jolloin presidentin kansliassa nähtiin presidentin voimien heikkeneminen ja otteen katoaminen.<sup>591</sup> Klenbergiä luonnehdittiin älykköupseeriksi.

Kekkonen oli ensimmäinen presidentti, joka työskenteli ja samaan aikaan myös asui Tamminiemessä. Se oli erinomainen paikka presidentin henkilökohtaisen johtamisen toteuttamiseen, sillä Tamminiemen intiimeissä tiloissa korostui ”presidentin persoonallisuuden paino”, kuten on sanottu. Sinne oli helppo saapua ilman, että ulkopuoliset sitä huomasivat. Pohjois-Esplanadilla sijaitsevassa presidentin linnassa asuneiden presidenttien henkilökohtaisten luottomiesten oli tultava takaportista ns. kyökinrapun kautta. Tamminiemessä tähän ei ollut tarvetta. Myös ulkovaltojen diplomaatit ja diplomaatin nimikkeen taakse piiloutuneet vakoilijat saattoivat hoitaa asiansa presidentin kanssa diskreetisti.

Tamminiemi tarjosi presidentin vallankäytölle optimaaliset olosuhteet: Tamminiemeen saapuva vieras joutui presidentin henkilökohtaisen vaikutusvallan lumoamaksi presidentin persoonallisen ”auran” kautta, kuten Keijo Korhonen sanoo. Se on tyystin erilainen kuin valtionpäämiehen hallituspalatseihin kytkeytyvä loisto, prameus ja lakeijoiden tekemä vaikutus.<sup>592</sup> Tamminiemi tarjosi presidentille mahdollisuuden kohdata vieraansa ja neuvonantajansa intiimeissä tilassa ilman ulkopuolisia ja tarjota heille vaikka tapaaminen saunassa, jossa osanottajilla ei ollut tukenaan mitään valtaan ja asemaan liittyvää ulkokuorta. Tarjoamalla vieraalleen saunan presidentillä oli ylivaltainen asema vieraaseensa verrattuna.

Hallinnollisen avun presidentti sai Pohjois-Esplanadilla sijaitsevasta presidentinlinnasta, jossa järjestettiin kaikki presidentin viralliset vastaanotot, juhlat ja seremoniat, ja jossa presidentti otti vastaan valtiovieraat. Vaikka Kekkonen vahvisti presidentin kanslian roolia omana neuvonantajanaan,

---

591 Alholm 2001, 163; Raeste 1991, joka esittää suorasanaisia henkilökohtaisia luonnehdintoja adjutanteista, erityisesti Levosta, Klenbergistä, Anttilasta ja Wächteristä 181–185, Hägglund, Jaakkonen & Simula 2011, 328; Visuri 2010, 223.

592 Lainausmerkeissä oleva ilmaus Korhonen 1999, 83–84.



kanslia säilyi pienenä: sen henkilökunta rajoittui kansliapäällikköön, ulkopolitiittiseen erityisavustajaan, linnanvoutiin ja 1. ja 2. adjutanttiin (vuodesta 1971 alkaen myös 3. adjutantti). Lisäksi presidentillä oli turvavartiosto, hovimestari, sisäkkö ja keittäjä.<sup>593</sup>

Suomen ensimmäisten presidenttien suhteesta kansliapäällikköön ei ole jäänyt paljon tietoa. Vasta Kekkosen toteuttamat kansliapäällikön ja ulkopoliittisen neuvonantajan valinnat kertovat presidentti ryhtyneen käyttämään kansliapäällikköä oman politiikkansa tukena. Heistä julkisuudessa eniten näkyi Jyräki. Sipponen oli tässä suhteessa Jyräkin vastakohta. Myöskään Perttunen ei esiintynyt julkisuudessa vaikka tiedostusvälineissä kerrottiin juoruja hänen toiminnastaan Kekkosen viimeisinä presidenttivuosina.

Perttusen rooliin Kekkosen kansliapäällikkönä on kiinnitetty huomiota Kekkosta koskeissa muistelmissa ja myös tutkimuksessa. Hän ei ole ollut yksinomaan ulkoministeriön silmätikkuna, vaikka pääosa Perttusen arvostelijoista onkin ulkoministeriön virkamiehiä ja heidän tiedostusvälineille syöttämiään asenteita ja juoruina toistaneita toimittajia. Diplomaatit halusivat piilottaa käymänsä institutionaalisen reviiiritaistelun presidentin kansliasta henkilöä – Perttusta – koskevaksi kiistaksi mustamaalaamalla häntä. Erityisen aktiivinen mustamaalaja oli Keijo Korhonen, ulkoministeriön ns. Kekkosen luottomies, joka kilpaili Perttusen kanssa vaikutusvallasta. Korhonen väittää Perttusen olleen

*”valmis mihin juoniin tahansa, joita kulloisiinkin tavoitteisiin tarvittiin. Taitavasti hän piiloutui tasavallan päämiehen jyhkeän selän taakse. Valtakunnan etu ei Perttusta tuntunut kiinnostavan, hänen oman mahtinsa lisääminen sitäkin enemmän. Perttusen näkemyksen mukaan kansliapäällikön työkenttä oli rajaton ja ääretön. Hän halusi olla mukana juonimassa lyhyesti sanoen kaikissa asioissa, jotka tulivat presidentin työpöydälle ja sitä tietä kansliapäällikön tietoon. Huomasin, että Perttunen oli mielikuvissaan jonkinlainen vanhan miehen sijainen, tasavallan varapresidentti.”<sup>594</sup>*

Myös Kekkosen vallankäyttöä arvioinut lehdistö syyllistyi samanlaiseen morkkauskampanjaan. Perttusen aseman sanotaan vahvistuneen presi-

---

593 Seppänen 2007, 352.

594 Korhonen 1999, 28

dentin terveydentilan heikentyessä. Kansliapäällikön väitetään toimineen aktiivisena asioiden järjestelijänä. Kun tieto presidentin heikkenevästä terveydestä levisi ylimmän hallinnollisen ja poliittisen eliitin piirissä, Demarin päätoimittaja Seppo-Heikki Salosen mukaan kansliapäällikkö ilmestyi päämiehensä lähettämänä keskusteluihin, joita poliittiset piirit kävivät ja hänen ilmestymisensä eduskuntaan sai kiivasta kuiskintaa. Johannes Virolainen nimitti häntä ”valtakunnankansleriksi”. Muita nimikkeitä olivat ”varapresidentti” ja ”hämähäkki”.<sup>595</sup> Pääministeri Koiviston sihteerinä toiminut Paavo Lipponen, joka suhtautui tiukan kriittisesti keskustan johdon toimintaan Koiviston hallituksen aikana, luonnehtii Perttusta kunnon lojaaliksi virkämieheksi. Lipponen sanoo: ”Arvioin päiväkirjassani Perttusta. Olen luottanut hänen objektiivisuuteensa ja arvostelukykyynsä näissä vaiheissa. Häntä on turhaan epäilty ja syytetty.”<sup>596</sup> Seppo Tiitinen pitää Kekkosen lähipiirin – mainitsematta Perttusta – vallan korostamista vahvasti liioitteluna, ”koska niillä voimilla, mitä Kekkosella oli, se hento poliittinen kaula mitä vastapuolella oli, olisi kyllä katkennut.”<sup>597</sup>

### ***Puolustusvoimat***

Puolustusvoimien ylipäällikkönä presidentti teki päätöksensä vuoden 1919 hallitusmuodon mukaan puolustusvoimain komentajan esittelystä. Päätöksentekoa kutsutaan niin sanotuksi kabinettipäätöksenteoksi. Siviilihallinnon päätöksentekojärjestelmästä poiketen tasavallan presidentti on yksin vastuussa komentajan esittelystä tekemiensä päätösten sisällöstä. Tasavallan presidentti ratkaisee asian sotilas- eikä siviiliviranomaisena, siis puolustusvoimien ylipäällikkönä. Puolustusvoimain komentajalla sotilaallisen kuuliaisuusvelvollisuuden takia ei ole mahdollisuutta itsenäiseen kannanmäärittelyyn eriävän mielipiteen muodossa. Komentajan vastuu rajoittuu esikuntajärjestelmän mukaisesti vain varmentajan vastuuseen. Hän vastaa antamiensa asiatietojen oikeellisuudesta samoin kuin siitä, että asiassa laadittava toimituskirja on tehdyn päätöksen mukainen. Sotilaskäskyasioissa

---

595 Salonen Seppo-Heikki: Korkean portin miehet. Suomen Sosialidemokraatti 27.1.1984. Ks. myös samanlainen hyökkäys Perttusta vastaan Lappalainen Tuomo: Presidentin mies Suomen Kuvalehti 51–52, 22.12.1988; Soikkanen 2008, 446–447.

596 Lipponen 2014, 136.

597 Kreeta Karvala: Kekkosen mies. Iltalehti 7.11.2015

komentaja on muodollisesti vastuussa ratkaisujensa tarkoituksenmukaisuudesta vain presidentille. Käytännössä kuitenkin komentajat ovat tärkeissä kysymyksissä neuvotelleet toimenpiteistään puolustusneuvoston ja etenkin puolustusministerin kanssa.<sup>598</sup> Puolustusvoimain komentaja vastaa välittömästi presidentille puolustusvoimien sotilaallisesta valmiudesta, varustamisesta, koulutuksesta, liikekannallepanosta ja muista puolustuksen asioista.

Merkittävimpiä puolustuspolitiikan, maanpuolustuksen ja sotilaskäskyasioiden piiriin kuuluvia asiakokonaisuuksia presidentti käsitteli monessa yhteydessä komentajan kanssa. Ensinnäkin hän keskusteli puolustusvoimain komentajan kanssa tehdessään sotilaskäskypäätöksiä, toiseksi hän keskusteli sotilaallisista asioista tavatessaan komentajan, kolmanneksi käydessään puolustusneuvoston kokouksissa sekä neljänneksi valtioneuvoston ulkopoliittisissa valiokunnassa käsiteltäessä turvallisuuspoliittisia asioita ja viidenneksi seuratessaan puolustusvoimien johdon, erityisesti sotilastiedustelun presidentille toimittamia tiedustelukatsauksia. Saamansa informaation pohjalta presidentti otti ennakolta kantaa keskeisiin puolustusvoimia ja rajavartiolaitosta koskeviin sotilaskäskyasioihin. Määrämuotoisessa sotilaskäskyasioiden esittelymenettelyssä presidentti on päättänyt lähes ainoastaan upseerien ylentämis- sekä sotilaallisiin perinteisiin kytkeytyvistä asioista.

Puolustusvalmiudesta vastanneiden sotilaiden päätehtävä on potentiaalien Suomen itsenäisyyttä uhkaavien sotilaallisten vaarojen torjuminen ja sen suunnittelu. Tehtävän rehellinen hoitaminen tarkoitti YYA-sopimuksen Suomessa myös Neuvostoliiton suunnalta tulevien vaarojen torjumista, vaikka sitä ei voitu julkisuudessa ääneen lausua. Puolustusvoimat varautui hiljaisesti – ilman, että kaikkea kirjattiin muistioihin ja raportteihin – siihenkin vaihtoehtoon, että neuvostoarmeija yrittäisi tulla rajan yli tuomaan apua, jota ei olisi pyydetty. Se tarkoitti sitä, että sotilastiedustelu hankki tietoa kaikista sellaisista Neuvostoliiton Suomea koskevista sotilaallisista suunnitelmista ja valmisteluista. Lisäksi sotilastiedustelun oli varauduttava tukemaan puolustusta sodan ja miehityksen oloissa. Kylmän sodan aikana tiedustelu vaati hyvää harkintaa – oli toimittava virallisen ulkopoliittisen linjan mukaisesti omista eduista tinkimättä. On selvää, että sotilasjohto on pitänyt presidentin tietoisena kaikesta tästä ja raportoinut siitä presidentille. Koska nämä

---

598 Ks. presidentistä puolustusvoimien ylipäällikkönä Jyräni 1967. Ks. myös ylipäällikkyyden järjestelystä muissa maissa Kokkonen 1977. 292–293.

asiat kuuluvat kaikkein salaisimpiin valtiollisen johtamisen kysymyksiin, asiat on hoidettu usein ilman kirjallisia dokumentteja. Jukka Tarkan muotoilun mukaisesti ”Sotilaat toimivat kaikessa hiljaisuudessa turvallisuuskokonaisuuteen sopivaksi päättelemällään tavalla, ja presidentti antoi sen tapahtua. Asenne näkyi parhaiten puolustusvoimien hitaasti, mutta määrätietoisesti kehittämässä sotilastiedustelussa. Se hoidettiin alan upseerien omalla vastuulla poliittista mandaattia hakematta. Siis erittäin suurella riskillä, mutta kaikesta päätelleen taitavasti, sillä suuren luokan havereita ei näytä tapahtuneen, vaikka jonkun kerran taidettiin käydä kuilun partaalla.”<sup>599</sup>

Kekkosen aikana toimi viisi puolustusvoimain komentajaa. He olivat jalkaväenkenraalit K. A. Heiskanen (1953–59), Sakari Simelius (1959–65), Yrjö Keinonen (1965–69) ja kenraalit Kaarlo Leinonen (1969–74) ja Lauri Sutela (1974–83). Puolustusministeriön ylimpänä virkamiehenä, kansliapäällikkönä Kekkosen aikana toimivat eversti Kalle Lehmus (1955–58), kenraalimajuri Paavo Lammetmaa (1958–61), kenraalimajuri Reino Arimo (1961–66), kenraaliluutnantti Kaarlo Leinonen (1966–68), kenraaliluutnantti Kauko Pöyhönen (1968–70), kenraalimajuri Kai Sarmanne (1970–79) ja kenraaliluutnantti Aimo Pajunen (1979–94). Heistä Lehmus oli sosiaalidemokraatti, joka nimitettiin virkaan erivapaudella. Pekka Visurin mukaan kansliapäälliköllä oli merkittävä, mutta täsmentymätön asema poliittisen johdon ja sotilasjohdon välittäjänä. Puolustusvoimien johdon epäluulo poliittista johtoa kohtaan suuntautui nimenomaan kansliapäällikköön.<sup>600</sup>

Sodan jälkeen puolustuslaitoksen asemaa määrittivät välirauhansopimuksen ja rauhansopimuksen määräykset puolustusvoimista. Neuvostoliiton tavoitteena oli Suomen puolustusvoimien voimakas supistaminen ja vaikutusvallan heikentäminen yhteiskunnallisena toimijana. Paasikiven oli se hyväksyttävä vallitsevana realiteettina. Presidentti Kekkosen aikana sotilaalliset kysymykset olivat edelleen pitkään alistetussa asemassa suhteessa valtiojohtamisen ulkopoliittisiin argumentteihin ja ulkopoliittiseen päätelyyn. Kekkosen sanotaan virkakautensa alkuvaiheessa tunteneen epäluuloa upseerikuntaa kohtaan ja olleen varuillaan upseerien toimintaan. Jaakko

599 Tynkkynen & Jouko 2018, 136–162; Tarkka 2018, 153.

600 Ks. presidentin ja puolustusvoimien komentaja Simeliuksen ja puolustusministeriön kansliapäällikön välisistä kiistoista Visuri 1994, 164–167; Simeliuksen ja kansliapäällikkö Lammetmaan välisistä kiistoista Visuri 2010, 49–50; Simelius & Sinerma 1983, 163–169.

Valtasen mukaan Kekkosella oli ongelmia suhteessaan puolustusvoimiin ja etenkin kenraaleihin. Hän kertoo kenraali Simeliuksen jännittäneen aina mennessään presidentin luokse suorittamaan sotilaallista esittelyä. Kenraali tokaisi pari kertaa esittelystä palattuaan, että ”se ei taaskaan pyytänyt minua istumaan”. Tämä ei Valtasen mukaan estänyt häntä olemasta vahva isänmaan puolustaja ja puolustusvoimien tehtävien ymmärtäjä ja tukija. Pertti Salminen luonnehtii esittelyä tapahtumaksi, jossa presidentti oli valtansa tunnossa ja valmis ”sanailuillaan musertamaan alaisensa.”<sup>601</sup> Timo Soikkasen mukaan presidentti suhtautui edelleen yöpakkasten jälkeen kriittisesti sotilaallisiin asioihin. Hän ei kelpuuttanut sen enempää puolustusneuvostoa kuin pääesikuntaakaan avukseen arvioimaan turvallisuuspolitiikkaa.<sup>602</sup> Näin presidentin ja puolustusvoimien väliset suhteet säilyivät jännitteisinä aina 1970-luvun alkuun saakka. Presidentin suhteet komentajiin vaihtelivat.<sup>603</sup>

Kekkosen yhteistyö ensimmäisen komentajan Heiskasen kanssa sujui hyvin virallisten kontaktien muodossa, sillä tämä ei halunnut sekaantua poliittisten tai kansainvälisten asioiden hoitoon. Heiskanen oli alistunut siihen asemaan, jonka presidentit olivat osoittaneet puolustusvoimille. Heiskanen oli kieltäytynyt vierailemasta itäisessä naapurissa ja tapaamasta pohjoismaisia sotilasjohtajia. Tilanne muuttui seuraavan komentajan aikana.<sup>604</sup> Soikkasen mukaan Kekkonen piti Heiskasen seuraajaksi 1959 nimitetyn Sakari Simeliuksen poliittiselle johdolle esittämiä toiveita ja kehittämissuunnitelmia yrityksenä sekaantua politiikkaan. Soikkasen kuvaama kitka presidentin kanssa ei koskenut Simeliuksen koko toimikautta vaan lähinnä vuosia 1962–1965. Vuosina 1959–61 presidentin suhteissa Simeliukseen ei ollut kitkaa. Kiristyvien suhteiden taustalla oli presidentin halu pitää puolustusvoimat erossa ulkopoliitikasta ja kieltää upseeriston osallistuminen politiikkaan. Upseeristo oli tyytymätön puolustusvoimille myönnettävien voimavarojen niukkuuteen. Presidentti pelkäsi puolustusvoimiin kehittyviä klikkejä, jotka halusivat sekaantua politiikkaan. Hän vannoi hajottavansa nuo klikit nostamalla komentajaksi kenraalin, johon hän saattoi luottaa<sup>605</sup>. Presidentti koki, että puolus-

---

601 Valtanen 2018, 149–150; Salminen 1995, 344. Ks. presidentin kommentteista Simeliuksesta Jyränki 1990, 153.

602 Soikkanen 2006, 12.

603 Ks. esim. Suomi 1996, 85–87 ja 287–290.

604 Visuri 2010, 50–51.

605 Salminen 1995, 345.

tusvoimien johto operoi itsenäisesti hänen ohitseen. Presidentin pelkojen taustalla olivat hänen muistikuvansa 1920- ja 1930-luvun villeiltä vuosilta, jolloin puolustusvoimien ylimmätkin upseerit olivat aktiivisesti mukana hallituksen vastaisissa ääriliikkeissä. Presidentin Simeliukselle antamien ohjeiden mukaan puolustusvoimien ei pidä korostaa maanpuolustuksen asemaa turvallisuuspolitiikan keskeisenä osana. Simelius piti presidenttiä kylmäkiskoisena ja haluttomana yhteistyöhön. Vastakkainasettelun seurauksena Simeliuksen sanotaan jättäneen kertomatta tärkeistäkin asioista presidentille.<sup>606</sup>

Presidentti Kekkonen ja puolustusvoimien jännitteiset suhteet tulivat esille eritoten vuoden 1961 noottikriisissä. Pääesikunnassa ja puolustusministeriössä tunnettiin huolta tilanteen kehittymisestä ja ryhdyttiin miettimään tarvetta sotilaalliseen valmistautumiseen. Kesällä 1961 pääesikunnan tarkastustoimiston nuori toimistoupseeri kapteeni Risto Hyvärinen laati sotilaspoliittisen analyysin ääripisteeseen kärjistyneestä kansainvälisestä tilanteesta, erityisesti Naton ja Varsovan Liiton joukkojen asetelmista Berliinissä. Muistio toimitettiin ulkoministeriöön, mutta poliittisen osaston päällikkö Jaakko Hallama ja apulaispäällikkö Jakobson eivät sitä halunneet ottaa vastaan. Soikkasen ilmauksen mukaan ”Selvitys palautettiin toivomuksen kera, ettei asiasta puhuttaisi enempää.” Puolustusministeriö ei voinut tyytyä tähän vaan asetti ulkoministeriön ja puolustusvoimien johtoa edustavan työryhmän selvittämään YYA-sopimuksen sotilaallisten artiklojen merkitystä tuolla hetkellä. Työ käynnistyi samaan aikaan kun Neuvostoliitto lähetti nootin Suomelle. Työryhmän sotilasjäsenet huomasivat maan poliittisen johdon ja ulkoministeriön pimittävän heiltä tietoa. Syvä juopa poliittisen ja sotilaallisen puolen välillä syventyi entisestään. Noottikriisin kriittisimpien vaiheiden hetkellä puolustusvoimien johto ja presidentti eivät kertoneet toisilleen omista tilanneanalyysistään.<sup>607</sup> Simelius kirjoitti päiväkirjaansa puolustusministeri Björkenheimin kertomuksen ulkoministeri Karjalaisen Moskovan terveisistä:

---

606 Soikkanen 2006, 21–13, Simeliuksesta 48–52, 148–150 ja 263; Aura Korppi-Tommola: Simelius, Sakari (1900–1985). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1760>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020 ja Suomi 1994, 79–83, 236–238, 240–242. Ks. myös Repo & Repo 1985, 249–251; Visuri 2010 sekä Soikkanen 2006, 14–19.

607 Visuri 1989, 202–207; Visuri 2010, erityisesti 263–264; Soikkanen 2006, 13–14.

*”Nootti kytketty Kekkosen persoonaan. Venäläiset haluavat vakuuttaa siitä, että nykyinen suuntaus Suomessa jatkuu. Kun Kekkonen valitaan presidentiksi, neuvottelut voidaan siirtää tuonnemmaksi.”*

Simeliuksen mukaan tämä oli masentavaa Suomen itsenäisyydelle: ”Mitä seuraa sisäpolitiikassa ja mitä länsi sanoo?”<sup>608</sup> Simelius huomasi itse jou-tuneensa ja puolustusvoimat tulleen työnnettyksi syrjäiseen sivurooliin. Komentajalla ei ollut edes puheyhteyttä presidentin kanssa. Kekkonen selitti jossain yhteydessä menettelyään sillä, ettei hän halunnut kohottaa nootti-kriisin hallintaa sotilaalliselle tasolle, ja Simelius ei tätä ymmärtänyt.

Puolustusvoimat ei tyytynyt presidentin sille määrittämään rooliin vaan varautui hiljaisesti – ilman, että kaikkea kirjattiin muistioihin ja raportteihin – siihenkin vaihtoehtoon, että neuvostoarmeija yrittäisi tulla rajan yli tuomaan apua, jota ei olisi pyydetty. Kun kriisi kuivui kokoon ja ratkesi poliittisten neuvottelujen avulla, puolustusvoimien johtoa saatettiin jälkiarvioissa syyttää uhan liioittelusta. Visurin mukaan ulkopolitiikan ja sotilaallisen toiminnan vastuullisten tahojen olisi pitänyt tuntea koko ajan yleistilanne ja ylimmän valtiollisen johdon eli presidentin toiminta-ajatus. Vaikka presidentin ja Simeliuksen suhteet eivät kriisin jälkeen parantuneet, ulkoasiainhallinnon ylimmän virkamiesjohdon ja puolustusvoimien johdon yhteistoimintaa parannettiin kriisin antamien opetusten mukaisesti. Kriisin päätyttyä Simelius kutsui ulkoministerin, poliittisen osaston päällikön ja puolustusministerin pääesikuntaan informoitaviksi. Heille selvitettiin mm. voimasuhteita kalotti-alueella ja Itämeren ympäristössä sekä niiden todennäköistä kehitystä.<sup>609</sup>

Presidentin luottoministerinä toiminut Arvo Pentti tunsu presidentin ja puolustusvoimien komentajien väliset jännitteet. Tilanteen korjaamiseksi hän ryhtyi jo varhain etsimään ratkaisua asiaan. Eversti Yrjö Keinonen kuului maalaisliittoon, joten Pentti ryhtyi edistämään Keinosen uraa ja nostamaan häntä vaikutusvaltaisille paikoille puolustusvoimissa. Pentti ja Keinonen olivat molemmat Mannerheim-ristin ritareita ja entisiä asekatkijöitä. Pentti otti tavoitteekseen Keinosen nostamisen Simeliuksen seuraajaksi ohi häntä ansioituneempien upseerien. Pentti sai tahtonsa läpi ja presidentti nimitti kenraali Yrjö Keinosen komentajaksi 1965. Keinonen oli liittynyt maalaisliittoon jo 1957 ja osallistunut jopa maalaisliiton puoluekokoukseen. Sittemmin

608 Sitaatti Soikkanen 2006, 14.

609 Visuri 1989, 204–205; Suominen 2012, 187–204; Soikkanen 2006, 14.

hän erosi puolueesta. Juhani Suomi torjuu väitteen, että presidentti olisi ollut Pentin esityksen takana. Tuskin Pentti on tehnyt esitystä keskustelematta asiasta presidentin kanssa. Komentajan nimitys kuuluu presidentille eikä ministeri tällaista asiaa esittele asiasta nimittäjän kanssa keskustelematta.<sup>610</sup> Presidentti oli kysynyt mielipidettä komentajaehdokkaista eläkkeelle jääneeltä kenraaliluutnantti Adolf Ehrnroothilta, joka puolsi Keinosen nimitystä.<sup>611</sup>

Pian Keinosen nimityksen jälkeen kenraalikunta nousi lähes avokapinaan uutta komentajaa vastaan. Gustaf Hägglundin mukaan Keinonen oli turvallisuuspolitiikassa noviisi, joten virheitä myös sattui ja niihin tartuttiin hanakasti. Saatuaan nuhteita vääränlaisesti YYA-sopimuksen tulkinnasta Lalli-lehden haastattelussa 1969 Keinonen korjaili puolustusneuvoston sihteeristössä valmisteltua luonnostekstiä tavalla, joka suututti presidentin. Hän kehotti puolustusvoimien johtoa jatkossa kannanottoja muotoillessaan turvautumaan ulkoministeriön asiantuntemukseen. Keinonen selitti lausunnon presidentille lähettämässään kirjeessä työtapaturmaksi. Keinosen liiallinen Neuvostoliiton myötäily hermostutti myös Kekkosen.<sup>612</sup>

Keinosen kausi puolustusvoimain komentajana päättyi komentajan erottamiseen luottamuspujan vuoksi. Muistelmissaan Keinonen selittää erottamisensa johtuneen ristiriidoista puolustusministeriön kansliapäällikkö Pöyhösen kanssa eikä hänen esittämistään ulkopoliittisista tulkinnoista. Keinonen kokee kaatuneensa häneen kohdistetun ajojahdin seurauksena. Salmisen mukaan Keinosen erottamisen taustalla oli presidentin tyytymättömyys Keinosen toimintaan ja hänen kenraalikunnassa nostattamaan vahvaan tyytymättömyyteen. Presidentti syytti puolustusministeri Penttiä huonosta ihmistuntemuksesta, kun hän ryhtyi ajamaan komentajaksi tuntematonta kenraalimajuria.<sup>613</sup>

---

610 Salminen 1995, 343–349; myös Mikko Uola: Pentti, Arvo (1915–1986). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/786>. Biografiakeskus. Luettu 3.5.2020.

611 Ks. Visuri 2010, 156.

612 Suomi 1994, 242–243; Suomi 1996, 87–88, 290–297; Hägglund 2011a, 267–283; Hägglund 2006, 77–78; Ilkka Seppinen: Keinonen, Yrjö (1912–1977). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7674>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020. Biografiakeskus.

613 Keinonen 1977, 151–154; Salminen 1995, 355.



Keinosen seuraajan, kenraali Kaarlo Leinosen (1969–74) kanssa presidentin suhteet muuttuivat jo astetta läheisemmiksi. Presidentti oli tutustunut Leinoseen hänen toimiessa presidentin adjutanttina. Hän on ensimmäinen puolustusvoimien komentaja, joka nimitettiin virkaansa puolustusministeriön kansliapäällikön tehtävästä. Presidentin luottamus Leinosta kohtaan ilmenee siinä, että hän oli nimittänyt Leinosen virkamieshallituksen puolustusministeriksi. Pitkän virkauransa aikana hän oli oppinut tuntemaan presidentin sekä politiikan ja hallinnon realiteetteja edeltäjänsä paremmin. Näin puolustusvoimien johdon ja presidentin suhteet alkoivat kehittyä kohti normaalia. Leinoselle lankeaa suuri ansio ylipäällikön ja puolustusvoimien johdon välisen luottamuksen rakentajana ja palauttajana.<sup>614</sup>

Leinosen seuraajan, kenraali Lauri Sutelan (1974–83) kanssa presidentin yhteistyö sujui hyvin. Presidentin ja puolustusvoimien välisten suhteiden luonne tulee esille erinomaisen kirkkaasti Sutelan huomautuksesta tultuaan nimitetyksi komentajaksi: ”Päätin nollata käsitykseni esimiehestäni, ylipäälliköstä. Ajattelin, että hän on esimieheni, joka minun on opittava tuntemaan.”<sup>615</sup> Presidentin ja Sutelan välille kehittyi luonteva dialogi ja tämän seurauksena myös muut ylimmät kenraalit pääsivät lähelle valtiojohtoa ja sen neuvonantajiksi. Siinä missä noottikriisi sai Kekkosen huomaamaan, ettei sotilaita voi eikä kannata jättää aivan pimentoon, Sutelan komentajakaudesta puolustusvoimat sai merkitystään vastaavan aseman valtion institutionaalisessa järjestelmässä. Sutela tunsu uransa tuoman kokemuksen perusteella Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen tilanteen ja ne poliittiset asetelmat, jotka määrittivät armeijan asemaa Suomen poliittisessa keskustelussa. Sutela oli aloittanut uransa ylijohdossa uudistamalla suomalaista sotilastiedustelua nousemalla tiedustelupäälliköksi. Hän toimi puolustusministeriön keskeisen osaston – sotilasosaston – päällikkönä, eduskunnan puolustusvaliokunnan sihteerinä oman toimensa ohella, yleisesikunnan päällikkönä ja pääesikunnan päällikkönä. Presidentti oli tullut tietoiseksi Sutelan kyvyistä ensimmäisen kerran jo loppuvuodesta 1962, kun hän sai Sutelalta luonnoksen puheeksi, jonka presidentti piti ennen presidentinvaaleja. Puhetta pidetään vaalipuheena, jonka siteeraamisen presidentti kielsi.

---

614 Urho Myllymäki: Leinonen, Kaarlo Olavi (1914–1975). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7679>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020; Suomi 1996, 297 ja 738.

615 Suomi 1998, 425.

Siinä oli myönteinen sävy puolustusvoimia kohtaan, mutta kuitenkin asetettiin selkeästi Kekkosen korostama valtiojohtamisen marssijärjestys: ensin tuli ulkopoliittikka ja sitä seurasi puolustuspolitiikka, ”valtiovallan väline puolueettomuuspolitiikan tukemisessa.”<sup>616</sup>

Sutelan aikana presidentti tunnusti puolustuspolitiikan tärkeän aseman Suomen turvallisuuspolitiikassa. Kekkonen ryhtyi painottamaan puolustuskykyä ja korostamaan, ettei mikään maa voi säilyä puolueettomana, jollei sen halun ja kykyyn pysyä puolueettomana luoteta.<sup>617</sup> Sutelan asemaa presidentin luottomiehenä ilmene hänen poikkeuksellisen pitkässä virkakaudessaan.

Kekkosen ja Sutelan suhteita arvioitaessa on muistettava puolustusvoimien asemaa toisen maailmansodan jälkeen määrittänyt Neuvostoliiton arvostelu Suomen puolustusvoimia kohtaan, mikä vaikutti presidentin toimintaan ei vain presidenttinä vaan myös puolustusvoimien ylipäällikkönä. Presidentti ei voinut pitkään aikaan presidentiksi valintansa jälkeen kyseenalaistaa Moskovian käsityksiä Suomesta kovin näyttävästi. Presidentti koki etenkin Simeliuksen komentajakauden lopulla, että puolustusvoimien ja presidentin linjat eivät kohtaa toisiaan. Sutela sanoo tavoitteenaan olleen oppia tuntemaan ylipäällikön ajattelutapa ja että ylipäällikön ja komentajan suhteet on saatava normaaleiksi.<sup>618</sup> Sutelan seuraaja Jaakko Valtanen sanoo Sutelan rohkaisseen ja tukeneen presidenttiä ylipäällikkönä, kun Suomen puolueettomuusasema ja itsemääräämisoikeus olivat vaarassa.<sup>619</sup>

Sutela, onnistui korkean älyllisen kapasiteettinsa, rehellisyytensä ja karismaattisen persoonansa perustalta, onnistui luomaan hyvät työsuhteet presidenttiin ja nousemaan presidentin neuvonantajaksi turvallisuuspolitiikan asioissa. Aina 1970-luvulle saakka Kekkosen valtiojohtamisen linja ja tiedollinen perusta nojasi ulkopoliittisiin argumentteihin ja ulkoministeriön virkamiehiin. Hän uskoi Suomen aseman määrittelyn perustuvan ulkopoliittisten keinojen voimaan. Maanpuolustus oli Kekkosen ajattelussa toissijaisessa asemassa. Niinpä hän esti puolustusvoimien menojen kasvattamista tarkoit-

---

616 Puheesta ks. Suomi 1992, 594–595. Simelius sanoo presidentin joissakin yhteyksissä luonnehtineen puolustusvoimia viihdytyslaitokseksi, johon ei pidä liiaksi tuijottaa. Simelius & Sinerma 1983, 178, 209–210.

617 Hägglund 2011b, 322; Lukkari 2003, 197–201; Salminen 1995, 122–123.

618 Sitaatti Suomi 1998, 424.

619 Valtanen 2018, 147–148.

tavan perushankintalain säätämisen 1964 ja epäili muutoinkin puolustusvoimien merkitystä Suomen itsenäisyyden turvana. Vasta Sutelan aikana ja hänen vaikutuksestaan puolustuskysymykset ja puolustusvoimien argumentit saivat oman tärkeän paikkansa presidentin valtiojohtamisessa ja Suomen turvallisuuspoliittisessa linjassa.<sup>620</sup> Presidentti alkoi ymmärtää sotilaiden puolta puolustusvoimien tarpeellisuudesta. Presidenttikautensa ensimmäisten kymmenen vuoden aikana Kekkonen halusi pitää turvallisuuspolitiikan linjaukset omissa käsissään ja YYA-sopimuksen sotilaalliset velvoitteet takalalla antamalla etusijan ulkopoliitikalle, koska Suomen sotilaallinen kyky oli tässä kylmän sodan pahimmassa vaiheessa erittäin heikko. Presidentti pyrki välttämään noottikriisin kaltaista tilannetta, jossa Neuvostoliitto voisi esittää sotilaallisia vaatimuksia Suomelle.<sup>621</sup>

Aura Korppi-Tommola on tiivistänyt presidentin ja Sutelan välisiä suhteita seuraavasti:

*”Kekkonen kuunteli puolustusvoimia ja alkoi kymmenen vuoden tauon jälkeen käydä informoitavana ja lounaalla puolustusvoimain komentajan kanssa. Sutela kuului usein myös presidentin hiihtoseurueeseen. Sanavalmiina hänessä oli vastusta Kekkoselle. Maan poliittisen ja sotilaallisen johdon välit normalisoituivat parlamentaaristen puolustuskomiteoiden työn tullessa säännölliseksi.”*<sup>622</sup>

Korppi-Tommolan viittaamia parlamentaarisia puolustuskomiteoita käsitelään myöhemmin tarkemmin.

Komentajana kenraali Sutela joutui usein vaikeisiin tilanteisiin ja neuvotteluihin Neuvostoliiton sotilasjohdon edustajien kansa. Hän osoitti niissä itsenäisyyttä ja hankki linjalleen aina presidentin tuen. Missään näissä tilanteissa hän ei ollut etukäteen varma presidentin kannasta ja hänen tuestaan. Joka kerta hän sen kuitenkin sai. Ensimmäisen kerran Sutela ja presidentti määrittivät yhteistä linjaa Neuvostoliiton sotilasasiamies V. A. Andruskevitšin 1972 tekemään ehdotukseen Suomen ja Neuvostoliiton sotilaallisen yhteistyön lisäämisestä. Aluksi keskustelut Andruskevitšin kanssa käytiin ilman Sutelan osallistumista. Ehdotuksen käsittelystä käynnistyi pitkään jatkunut keskus-

620 Suomi 1998, 424–433.

621 Ks. tarkemmin Visuri 2010, 79–84 ja 126–129.

622 Aura Korppi-Tommola: Sutela, Lauri (1918–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7699>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

telu presidentin ja puolustusvoimien ylimmän johdon – kenraalit Leinonen, Sutela ja Junttila – välille. Sotilaiden linja piti ja presidentti tuki sitä. Moskova ei lannistunut ensimmäisestä takaiskusta vaan jatkoi painostamistaan.<sup>623</sup>

Kaksi vuotta myöhemmin 1974 Neuvostoliiton suurlähettilääksi nimitetty Vladimir Stepanov, joka edusti aiemmista lähettiläistä poiketen Neuvostoliiton salaista poliisia, KGB:tä, edusti tiukkaa linjaa Suomen suuntaan. Hän tunsu Suomen asioita, sillä hän oli toiminut aiemmin KGB:n päällikkönä Helsingissä. Stepanov jatkoi samalla linjalla Suomen suuntaan, minkä NKP:n keskuskomitean kansainvälisen osaston varajohtajana eli puolueen ideologian vartijan tehtävästä Suomen suurlähettilääksi siirtynyt Aleksei Beljakov oli 1970 aloittanut. Suomen painostamiseksi Stepanov ehdotti Andruskevitšin aloittamien neuvottelujen jatkamista YYA-sopimuksen soveltamisesta sodan uhkan ja sodan aikana. Sutela torjui nämä ehdotukset ja presidentti hyväksyi taas Sutelan linjan. Stepanov ei luopunut vaan vaati Suomen ja Neuvostoliiton asevoimien välille samankaltaista protokollaa, mitä oli tehty muilla yhteistoiminnan aloilla. Sutela torjui esitykset ja presidenttiä konsultoituaan ilmoitti Stepanoville presidentinkin hyväksyvän tämän. Painostus päättyi tähän.<sup>624</sup>

Seuraava kriisi Suomen ja Stepanovin välille ajoittuu vasta vuoteen 1977. Sen synnytti Sutelan puhe, jossa hän nosti esille jääkäreiden ja Mannerheimin panoksen Suomen itsenäistymiselle. Stepanov tulistui tästä ja uhosi ulkoministeri Väyrykselle savustavansa Sutelan ulos. Presidenttikin hermostui, mutta ei taipunut painostuksen alla. Viimeisen torjuntavoittonsa Sutela teki torjuessaan puolustusministeri Ustinovin 1978 tekemän ehdotuksen yhteisistä sotaharjoituksista. Sutela torjui ehdotuksen hienovaraisesti pääesikunnassa ja Kekkonen saunassa. Tämän kriisin lopputulemana oli Stepanovin pakkosiirto Suomesta ja suurlähettilään postin avoimeksi tulo. Kaikissa näissä tapauksissa Sutela oli osoittanut kykynsä sotilaana ja neuvottelijana.<sup>625</sup>

Noottikriisin käsittelyssä huomio kiinnittyy presidentin ja puolustusvoimien ylimmän johdon jännittyneisiin suhteisiin: presidentti ei luottanut puolustusvoimien komentajaan eikä pääesikunnassa luotetun poliittisen johdon

---

623 Ks. Lukkari 2003, 141–155; Visuri 2010, s. 217–222

624 Lukkari 2003, 169–172; Visuri 2010, 237–241.

625 Lukkari 2003, 141–156, 169–192, 247–250; Hägglund 2011b, 326–328; Mansala 2015, 240–245.

kykyyn hallita tilannetta yksin. Lisäksi puolustusvoimien johto tunsu joutuneensa syrjäytetyksi tiedon saannissa.<sup>626</sup> Lopulta presidentti Kekkonen osoitti taitonsa torjua Neuvostoliiton Suomen suuntaan kohdistuva painostus puolustusvoimain komentajan tuella ja hänen tietojaan hyväksi käyttäen. Sutela toi uusia ulottuvuuksia presidentin ulko- ja turvallisuuspoliittiseen linjaan ja valtiojohtamiseen. Hän nousi presidentin neuvonantajien ykköskaartiin, mutta heidän välisiin suhteisiinsa jäi säröjä. Presidentti piti häntä taitavana ja tarmokkaana upseerina.<sup>627</sup>

Presidentti Kekkosen suhdetta puolustusvoimiin analysoinut Jaakko Valtanen sanoo presidentin niukoista ulospäin näkyvistä kannanotoista huolimatta, hän oli syvästi sisäistänyt vastuunsa ja tehtävänsä itsenäisyyden ja vapauden puolustajana. Hän tiesi presidentin velvollisuuden visusti varjella suhteita Neuvostoliittoon ja kunnioittaa YYA-sopimusta. Valtanen tiesi presidentin samaan aikaan hyväksyvän sotilasjohdolle kuuluvan velvollisuuden lain ja vannomansa valan perusteella laatia suunnitelmia valtakunnan puolustamiseksi kaikissa todennäköisiksi arvioitavissa tilanteissa ja siten varautua Neuvostoliiton mahdollista sotilaallista uhkaa vastaan.<sup>628</sup> YYA-sopimuksen kunnioittaminen oli osa virallisia puheita, mutta varautumisesta Neuvostoliiton sotilaallista uhkaa vastaan ei saanut tulla julkisuuteen mitään jälkiä.<sup>629</sup>

Kirjallisesti poikkeuksellisen lahjakkaana ja kansainvälisen politiikan terävänä analysoijana presidentille ei tuottanut vaikeuksia tunnistaa saamiensa raporttien massasta terävät analyysit, jos niitä hänen käsiinsä joutui. Kenraali Jan Klenberg kertoo, että puolustusvoimien johdossa oli havaittu majuri Aimo Pajusen kyvyt varhain, minkä takia hänet poimittiin puolustusneuvoston sihteeristöön ja sitä kautta nimitettiin edelleen muihin tärkeisiin tehtäviin ja virkoihin. Puolustusneuvoston sihteeristö valmisti presidentille ja hallitukselle analyyseja maanpuolustuksen alalta. Hägglund sanoo, että ”Aimo Pajunen on älykkö vailla vertaa upseerikunnassa.” Hägglund jatkaa:

*”Hän osallistui jo kapteenina pelotta turvallisuuspoliittiseen keskusteluun, kirjoitti vuonna 1965 Urho Kekkosen koko presidenttikauden*

---

626 Visuri 1994, 188, 193 ja 196–197.

627 Jyränki 1990, 154; Visuri 1994, 195–196

628 Valtanen 2018, 160–161.

629 Ks. Nokkala 2013, 226–227.

*tärkeimmän ulkopoliittisen puheen, ideoi parlamentaariset puolustuskomiteat, loi puolustusneuvoston yleissihteerinä läheiset suhteet eri puolueiden johtoon ja oli osin näiden ansiosta puolustusministeriömme vaikutusvaltais in kansliapäällikkö.”*

Hägglund viittaa presidentin Kouvolassa 1965 pitämään ulko- ja turvallisuuspoliittiseen puheeseen, jonka perusajatuksen Pajunen oli hahmotellut. Yleensä nuoret upseerit eivät pääse näin välittömästi vaikuttamaan Suomen puolustuspolitiikkaan. Seuraava Pajusen merkittävä panos puolustuspolitiikan alalla oli julkisuudessa tehty ehdotus asettaa parlamentaarinen puolustuslaitoksen tehtäviä selvittävä komitea. Ehdotus oli riskialtis, mutta sen perusteella asetettiin ensimmäinen parlamentaarinen puolustuskomitea. Komitean asettaminen toi Pajuselle mainetta ja kunniaa. Hänet nimitettiin 1970 asetetun ensimmäisen parlamentaarisen puolustuskomitean pääsihteeriksi.

Pajunen valmisteli yhdessä Risto Hyvärisen kanssa ensimmäisessä puolustuspoliittisessa komiteassa muotoilun puolustuspolitiikasta. Tuossa muotoilussa puolueettomuuspolitiikka ja YYA-sopimus kytkettiin yhdeksi käytännössä noudatettavaksi vakioksi.<sup>630</sup> Kuten aiemmin on käynyt ilmi, Hyvärinen rekrytoi Pajusen oman toimensa ohella työskentelemään ulkoministeriön poliittiselle osastolle, ulkoministeriön poliittiseen aivoriikkeen. Pajunen loi sittemmin pääosan urastaan puolustusministeriössä, aluksi sotilasasiainosaston päällikkönä vuodesta 1975 ja kansliapäällikkönä vuodesta 1979 aina vuoteen 1994 saakka. Synnynnäisenä vaikuttajana pidetty Pajunen piti yhteyttä kaikkiin poliittisiin suuntiin, talouselämään, johtaviin virkamiehiin ja mediaan.<sup>631</sup>

Pajunen oli ensimmäisiä korkeita upseereita, jotka avasivat tietä kenraaleille osallistua puolustuspoliittiseen kansalaiskeskusteluun. Presidentti Kekkonen oli pitänyt turvallisuuspoliittiset ohjat tiukasti käsissään estäen kenraalien ja muiden johtavien sotilaiden osallistumisen lehdistökeskusteluun. Pajunen nousi asemansa puolesta presidenttien Kekkonen ja Koivisto, sekä tuon ajan pääministerien neuvonantajaksi toimien samalla puolustusvoimien ja puolustusmenojen tehokkaana lobbarina.

630 Hägglund 2011 c, 345–346.

631 Klenberg 2013; Hägglund 2011c, 339–361.

1960-luvulta alkaen puolustusvoimain kovimmaksi arvostelijaksi nousivat Kremlin sijasta radikaali nuoriso, ensimmäisessä vaiheessa nuoret ulkopoliittikkaa harrastavat sosiaalidemokraatit ja kotimainen rauhanliike ja myöhemmin taistolaiset. Ensimmäinen rauhanliikkeen airut oli kuitenkin Pentti Linkola, joka kirjassaan *Isänmaan ja ihmisen puolesta – mutta ei ketään vastaan* kannusti aseistariisuntaan ja aseistakieltäytymiseen.<sup>632</sup> Ensimmäinen nuorten sosiaalidemokraattien puheenvuoro puolustusvoimista oli Jaakko Blombergin ja Pertti Joenniemen kirja *Kaksiteräinen miekka* vuodelta 1971 tukeutui siihen oletukseen, että kriisin sattuessa Suomi YYA-sopimuksen perusteella joutuu turvautumaan Neuvostoliiton apuun.<sup>633</sup> Puolustusvoimien johdolle ja upseeristolle kirja oli punainen vaate ja provokaatio. Kirjan edustama toimintalinja nostettiin varoittavaksi esimerkiksi yksipuolisesta ulkopoliittisesta argumentoinnista ja sen katastrofaalisista seurauksista Suomen itsenäisyydelle. Kirjan ongelmallisuus syntyi Hägglundin mukaan siitä, että puolustusvoimien piirissä oli epävarmuutta Kekkosen linjasta. Hänen huomattiin tuntevan viehtymystä vasemmistoradikaaleihin ajatuksiin, järjestävän heille ns. lastenkutsuja ja nimittäneen vasemmistoa edustavan Antero Jyrängin kansliapäälliköksi ja sosiaalidemokraattien nuorta polvea edustavan Jaakko Kalelan ulkopoliittiseksi neuvonantajakseen. Oliko presidentti samaa mieltä Joenniemen ja Blombergin kanssa? Hägglund toteaa useimpien vasemmistolaisten järkiintyneen vanhetessaan, mutta tuohon aikaan se aiheutti harmia pääesikunnassa.<sup>634</sup>

## PARLAMENTAARISET PUOLUSTUSKOMITEAT

*Oli selvää, että puolustusvoimien vanhempi upseeristo oli huolestunut 1960-luvulla muotiin tulleesta sotilaspasien poltosta, pasifistisen ajattelun leviämisestä nuorison keskuudessa ja puolustusvoimien määrärahojen vähenemisestä. Presidentit Paasikivi ja Kekkonen olivat sulkeneet heidän suunsa takomalla heidän päähänsä maksiimin, että upseerit eivät saa sekaantua julkiseen keskusteluun puolustusvoimis-*

632 Linkola 1960.

633 Blomberg & Joenniemi 1971.

634 Hägglund 2011b, 324; Suomi 1998, 427.

ta.<sup>635</sup> Sen sijaan nuoremman polven lahjakkaat upseerit, erityisesti Aimo Pajula, Risto Hyvärinen ja Lauri Sutela eivät tyytyneet vaikenemaan vaan toivat huolestuneisuutensa julkisuuteen. Pajusen esityksen innoittamana poliittisen eliitin piirissä käynnistyi keskustelu 1930-luvun perushankintalakia valmistelleiden komiteoiden tai 1940-luvun lopun puolustusrevision tapaisen parlamentaarisen puolustuskomitean asettamisesta. RKP oli asiassa poikkeuksellisen aktiivinen.

Esitys tuotti tulosta kun Karjalaisen II hallitus asetti puolustusministeri Kristian Gestrinin esityksestä lokakuussa 1970 arvovaltaisen parlamentaarisen puolustuskomitean selvittämään minkälaiset tehtävät puolustuslaitokselle tulisi asettaa turvallisuuspoliittisen kokonaisratkaisumme osana ja minkälaisiin sotilaallisiin suoritteisiin puolustuslaitoksen tulisi kyetä. Komitean puheenjohtajaksi hallitus nimitti RKP:n puheenjohtajan, valtio-opin professori Jan-Magnus Janssonin. Hän kuului RKP:n liberaalisiin ja oli presidentti Kekkonen ulkopoliittikan tukija. Hänet lasketaan Suomen toisen maailmansodan jälkeisen ulkopoliittikan johtaviin asiantuntijoihin. Hän kuului vuonna 1957 Kustaa Viikun, Paavo Kestarin, Lars Dufholmin ja Lauri Postin kanssa kokoontuneeseen ns. Victorian piiriin, jonka pohjalta seuraavana vuonna perustettiin Paasikivi-seura. Hän toimi Paasikivi-seuran varapuheenjohtaja 1958–1964, puheenjohtaja 1964–1966, 1975–1985 ja Ulkopoliittisen tutkimussäätiön puheenjohtaja 1959–1985.<sup>636</sup> Komitean jäsenet edustivat korkeinta poliittista tasoa. Sen jäsenenä oli neljä

635 Presidentti Kekkonen oli lähettänyt 1965 kirjeen puolustusministeri Arvo Pentille, jossa hän rajoitti kenraaleita julkiseen keskusteluun puolustusvoimia koskevista asioista. Presidentin ärtymyksen taustalla oli puolustusvoimien komentaja Simeliuksen julkinen esiintyminen puolustusvoimien määrärahojen puolesta. Kirje päättyy seuraavasti: ”Pyydän Herra Ministeriä huolehtimaan siitä, että puolustusvoimien korkeimman päällystön taholta ei tästä lähtien esitetä eduskuntaan ja hallitukseen kohdistuvaa kritiikkiä riittämättömien määrärahojen johdosta.” Simelius kuvaa muistelmissaan käyntiään presidentin luona ja sen taustalla ollutta huolta puolustusvoimien määrärahoista. Simelius sanoo sen olleen hänen komentajakautensa eräs synkimmistä kuvista. Jyräni 1990, 150–151; Simelius & Sinerma 1983, 281.

636 Ks. Janssonista ja Victorian piirin perustamisesta Apunen 2005, 14-Lars-Folke Landgrén: Jansson, Jan-Magnus (1922–2003). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/4002>. Biografiakeskus, Luettu 22.9.2020.



*puoluejohtajaa. Komitea luovutti mietintönsä vuoden kuluttua. Se esitti, että puolustuspolitiikkaa tulisi arvioida säännöllisesti<sup>637</sup>. Niinpä hallitus asetti 1975 II parlamentaarisen puolustuskomitean (II PPK)<sup>638</sup> ja vuonna 1979 asetettiin kolmas parlamentaarinen puolustuskomitea (III PPK).<sup>639</sup> Jansson toimi kaikkien komiteoiden puheenjohtajana, mikä nostaa hänet merkittäväksi valtiojohdon neuvonantajaksi puolustuspolitiikan alalla.<sup>640</sup>*

*Komiteoiden tehtävän ja toimeksiannon perusteella komiteoiden sihteeristössä oli vahva sotilaallinen edustus. Ensimmäisen komitean pääsihteerinä toimi everstiluutnantiksi edennyt Pajunen, toisen komitean pääsihteerinä toimi komentaja Jan Klenberg ja kolmannen pääsihteerinä oli evl. Gustav Hägglund. Upseerisihteereinä toimivat Klenberg (I PPK), Hägglund (II PPK) ja komentaja Sakari Vista (III PPK). Muut sihteerit edustivat puolueita. SDP:n edustajana sihteeristössä olivat Pertti Joenniemi (I ja II PPK) ja Reijo Lindroos (III PPK), keskustan edustajina Mauri Elovainio (I PPK), Jukka Huopaniemi (II PPK) ja René Nyberg.*

*Komitean sihteereiden urat etenivät nopeasti tämän jälkeen ja Pajunen toimi toistakymmentä vuotta puolustusministeriön kansliapäällikkönä ja Klenberg, Hägglund ja Sutela nimitettiin puolustusvoimain komentajiksi. Puolustusneuvoston yleissihteereinä toimivat myöhemmin Pajunen ja Hägglund.*

*Komiteoiden asiantuntijat olivat myös oman hallinnonalansa huippuja: ulkoministeriöstä asiantuntijoina toimivat Risto Hyvärinen (I PPK), Jaakko Iloniemi (II PPK) ja Keijo Korhonen; puolustusministeriöstä Kai Sarmanne (I ja II PPK) ja Pajunen (III PPK); pääesikuntaa edustivat Lauri Sutela (I PPK) ja Ermei Kanninen (II PPK) ja Jaakko Valtanen (III PPK).<sup>641</sup>*

637 Parlamentaarisen puolustuskomitean mietintö 1971.

638 Toisen parlamentaarisen puolustuskomitean mietintö 1976.

639 Puolustuskomiteoista ks. Raitasalo 2018, 134–145; Visuri 2010, 205–209, 231–233 ja 244–245.i

640 Ks. Hägglund 1981, 120–151.

641 Hägglund 1981, 150.

Presidentin pidättyväiset suhteet puolustusvoimiin aina 1970-luvun alkuun saakka ilmenevät hänen pitkään jatkuneessa nuivassa halukkuudessaan palauttaa puolustusvoimien tiedustelu toimintakykyiseksi sodan jälkeisen pitkän hiljaiselon jälkeen. Sotilaalliseen raportointiin ryhdyttiin osoittamaan edes jonkun verran resursseja vasta vuoden 1959 jälkeen, kun pääesikunnan tiedotusosastoon perustettiin tiedusteluelin (tarkastustoimisto). Sen ensimmäiseksi päälliköksi määrättiin everstiluutnantti Lauri Sutela, joka oli jo pari vuotta valmistellut tiedustelun kuukausikatsauksia. Hänen järjestämiinsä sotilastiedustelun tilannekuvaa selostaviin tilaisuuksiin osallistui ulkoministeriön ja rajavartioston edustajia.

Vaikka tiedustelua kyettiin palauttamaan toimintakykyiseksi 1960-luvulle tultaessa, Suomesta puuttui keskitetty sotilaallinen tiedonhankinta- ja analyysijärjestelmä. Yrjö Viitasaari pitää tätä puutetta itsenäisen valtion johtamisessa pahana ongelmana. Hän sanoo, että ”(u)lko- ja turvallisuuspoliittiset päätökset oli tehtävä valtiomiestaidon, sotakokemusten ja turvallisuuden maksiimien perusteella.”<sup>642</sup> Hajanaisen tiedustelutiedon perusteella valtiojohto ei voi muodostaa aukotonta kokonaiskuvaa turvallisuustilanteesta.

1960- ja 1970-luvulla vakiintui tiedusteluraporttien sarja, joista poliittiselle johdolle toimitettiin ainakin sotilaspoliittiset raportit. Raportoinnin teemat kattoivat idän ja lännen sotapotentialin vertailun, sotilaallisen toiminnan ulkomailla ja Suomeen rajoittuvissa maissa, voimien ryhmityksen Euroopassa, arktisen alueen sotanäyttämönä, sotilaspoliittiset virtaukset, Suomen sisäiset vaarat ja taistelutoiminnan mahdollisuudet ja kehittymisen.<sup>643</sup>

Vuonna 1968 tarkastustoimiston nimi muutettiin tiedusteluosastoksi ja Sutela määrättiin sen päälliköksi. Hän sai alaisekseen majuri Raimo Heiskasen. Hieman myöhemmin tiedustelutoimisto muutettiin osastotasoiseksi eli meksi nimellä tarkastusosasto. Sutela oli sen ensimmäinen päällikkö. 1968 osaston nimi muutettiin tiedusteluosastoksi ja sen päälliköstä tuli Suomen tiedustelupäällikkö.<sup>644</sup> Kun pääesikunnan johto ja ulkoministeriön poliittisen osaston johto olivat tunnustaneet ja tunnustaneet yhteistyön tarpeellisuus-

642 Viitasaari 2006, 425.

643 Viitasaari 2006, 425–433; Klemola Matti: Presidentillä on tietoa. HS 20.1.1991; ks. myös Lukkari 2003, 125–131. Kekkonen mainitsee päiväkirjoissaan raporteista yleisesikunnasta, Kekkonen 2002, 399; Pääesikunnasta Kekkonen, 2003, 132.

644 Ks. tästä Suominen 2012, 110–120, 152–173.

den Suomen ulko- ja turvallisuuspolitikan alalla, ne alkoivat järjestää yhteisiä informaatiotilaisuuksia, joissa ne jakoivat tietoja keskenään. Keskeisiä järjestelmän käynnistäjiä olivat Sutela ja ulkoministeriön poliittisen osaston apulaisosastopäällikkönä tuolloin toiminut Jakobson.

Yhteistyön käynnistyminen osoittaa virkamiesjohdon tunnustaneen sotilastiedustelun tarpeellisuuden. Tiedusteluosasto hankki tietoja sotilasasiamiesverkoston, radiotiedustelun ja elektronisen tiedustelun sekä myös Suomessa olevien vieraiden valtioiden sotilasasiamiesten ja pääesikunnan ulkomaanosaston kautta. Poliittiselle johdolle laadituissa raporteissa käsiteltiin idän ja lännen sotapotentiaaleja, sotilaallista toimintaa ulkomailla ja Suomeen rajoittuvissa maissa, voimien ryhmitystä Euroopassa, arktista aluetta sotänäyttämönä, sotilaspoliittisia virtauksia, Suomen sisäisiä vaaroja ja taistelu-toiminnan mahdollisuuksia ja kehittymistä. Raportit olivat aiempaa analyttisempiä, sillä ulkoministeriön virkamiehet olivat 1970-luvun alkupuolelta lähtien alkaneet osallistua yhä tiheämmin pääesikunnan tiedusteluosaston kuukausikatsauksiin, joissa käsiteltiin maan ulko- ja turvallisuuspoliittista tilannetta ja maailmanpolitiikkaa.<sup>645</sup>

Tšekkoslovakian miehitystilanteen ollessa kriittisimmillään Suomen sotilastiedustelu sai tilanteen kehittymisestä tarkkoja tietoja, joista koottiin nopeasti tarkkoja muistioita presidentille, puolustusneuvostolle ja puolustusvoimien johdolle. Ennen miehitystä sotilastiedustelu ei ollut kuitenkaan kyennyt esittämään tilanteen kriisiytymistä ennakoivia raportteja. Ensimmäinen tilannekatsaus tapahtumista toimitettiin Kekkoselle elokuun 22. päivänä, eli noin vuorokausi Varsovan liiton aloittaman miehitysoperaation jälkeen.<sup>646</sup> Sotilastiedustelu oli siten osittain vastuussa valtiojohdon joutumisesta hämmingin valtaan panssarivaunujen vyöryessä Prahaan.

Kirjallisten raporttien laatijoiden oli aina otettava huomioon presidentin epäilevä suhtautuminen armeijaan ja salaisten raporttien vuotamisen vaara. Pääesikunnan tiedusteluosasto toimitti raporttejaan suoraan presidentin adjutanteille, jotka toimittivat niitä eteenpäin presidentille. Sotilaallisten

---

645 Viitasaari 2006, 425–433, Soikkanen 2006, 13; Klemola Matti: Presidentillä on tietoa. HS 20.1.1991; Lukkari 2003, 125–131. Kekkonen mainitsee päiväkirjoissaan raporteista yleisesikunnasta, Kekkonen 2002, 399, Pääesikunnasta Kekkonen, 2003, 132 Suominen 2012, 174–187.

646 Palokangas 2018, 254–257.

tiedusteluraporttien toimittamista presidentille hankaloitti Heiskasen elämäkerran mukaan myös presidentin ulkopoliittisten avustajan (Jaakko Kalela) kielteiset käsitykset aseellisesta maanpuolustuksesta. Myös kansliapäällikkö Perttusen sanotaan pyrkineen suojelemaan ”presidentin reviiriä ulkopoliisilta vaikutteilta.”<sup>647</sup>

Tärkeistä uudistuksista huolimatta Suomesta puuttui edelleen keskitetty sotilaallinen tiedonhankinta- ja analyysijärjestelmä. Entinen tiedustelupäällikkö Yrjö Viitasaari pitää tätä puutetta itsenäisen valtion johtamisessa pahana ongelmana. Hän sanoo, että ”(u)lko- ja turvallisuuspoliittiset päätökset oli tehtävä valtiomiestaidon, sotakokemusten ja turvallisuuden maksimien perusteella.”<sup>648</sup> Hajanaisen tiedustelutiedon perusteella valtiojohto ei voi muodostaa aukotonta kokonaiskuvaava turvallisuustilanteesta.

Sotilaallisen tiedusteluaineiston roolista presidentin valtiollisessa johtamisessa on vaikea esittää kattavaa vaikuttavuusarviota monestakin syystä. Ensinnäkin aineisto on salaista. Toiseksi ainoastaan osa siitä on kirjallisessa muodossa. Kolmanneksi koska Neuvostoliitto on toisen maailmansodan jälkeen vaikuttanut Suomen politiikkaan ja eritoten puolustusvoimien toimintaan niin vahvasti, että Suomen suvereniteetti oli rajoittunutta aina YYA-sopimuksen irtisanomiseen saakka, puolustusvoimat eivät voineet tehdä maan poliittiselle johdolle jaettavia rehellisiä sotilaallisen raportteja Suomen turvallisuusuuhkista kansallisten etujen ja itsenäisen puolustuksen varaan rakentuneiden näkökantojen pohjalta. Tämä periaatteessa kiusallinen ja eriskummallinen tilanne johtui ainakin osittain Kekkosen varauksellisesta suhtautumisesta puolustusvoimiin. Kuvaavana esimerkkinä presidentin puolustusvoimien roolista Suomen turvallisuuspolitiikkaa koskevista käsityksistä on Simeliuksen kuvaus presidentin kommentista erään puheen valmistelun yhteydessä 1965. Presidentti totesi, että 1) puheessa ei saanut käyttää käsitettä totaalinen maanpuolustus, 2) ulkopoliitiikkaa ja maanpuolustusta ei saa rinnastaa, sillä maanpuolustus on vain ulkopoliitikan apu ja 3) maanpuolustus ei voi estää vieraan vallan hyökkäysaikeita.<sup>649</sup>

Tämä presidentin ohje Simeliukselle puolustusvoimien keskeisten käsitteiden käytöstä kuvaa erinomaisesti presidentin asennetta puolustusvoimia

647 Raportoinnista presidentille ks. Suominen 2012, 243–248.

648 Viitasaari 2006, 425.

649 Visuri 1989, 206.

kohtaan. Kekkonen kiusoittelee komentajaa, joka ei hänen mielestään ymmärtänyt turvallisuuspolitiikan hienouksia. Termin totaalinen sota oli lanseerannut kenraali Ludendorff kirjassaan *Der Totale Krieg* vuonna 1935.<sup>650</sup> Sitä käytettiin Suomessa sodan jälkeen, mutta 1960-luvulla muun muassa ruotsalaisten esikuvien mukaisesti (totalförsvar) ryhdyttiin puhumaan maanpuolustuksesta.<sup>651</sup> Simelius oli kyllä oppinut presidentin kanssa keskustellessaan ulkopolitiikan ensisijaisuuden ja oli tietoinen sotilaallisen maanpuolustuksen heikosta pelotevoimasta mitä tahansa suurvaltaa vastaan. Siksi puolustusdoktriinia ryhdyttiinkin uudistamaan alueelliseksi puolustukseksi, ja Kekkonen antoi sille tukensa.<sup>652</sup>

### **Suojelupoliisi**

Presidentti Kekkonen piti tiedon hankkimista ja ajan tasalla pysymistä tärkeimpänä onnistuneen valtiojohtamisen edellytyksenä. Hän oli omaksunut modernin tietojohtamisen opit vuosikymmeniä ennen kuin tutkijat ryhtyivät puhumaan tietojohtamisesta. Riittävä tieto on kaiken päätöksenteon perusta. Kekkonen oli tässä suhteessa perfektionisti ja harjoitti aidosti johtamista tiedon avulla. Valtiolliselle johtajalle on erityisen tärkeää se kansainvälisen politiikan tieto, joka ei ole julkista ja joka ei ole kaikkien käytettävissä. Tällaisen tiedon hankkimista Kekkonen harjoitti koko poliittisen uransa ajan. Suojelupoliisi, päämajan sotilastiedustelu ja ulkoministeriön raportointijärjestelmät pitivät presidentin tietoisena kaikesta valtiollisessa johtamisessa tarvittavasta oleellisesta tiedosta.

Presidentti Kekkosen päiväkirjat, niihin presidentin itsensä liimamaat sanomalehtileikkeet ja muut oleelliset tiedot päivän asioista sekä päiväkirjoja täydentävä päivittäinen vuosikirjasarja ovat suunnattoman arvokkaat esimerkit äärimmäisen taitavasta tiedon hallinnan järjestelmästä. Presidentti Kekkonen tallensi niihin kaiken sen oleellisen tiedon, jota hän tarvitsi maata johtaessaan. Kukaan ei auttanut presidenttiä päiväkirjojen ja vuosikirjojen tekemisessä, ainoastaan hänellä oli pääsy niihin. Ne toimivat hänen henkilökohtaisen tiedon varastona, jonka avulla hän johti Suomen politiikkaa. Kaikkein oleellisin tieto presidentin kannalta koski hänen omaa henkilökoh-

---

650 Ludendorff 1935.

651 Ks. käsitteellisestä siirtymästä totaalisesta maanpuolustuksesta kokonaismaanpuolustukseen Riipinen 2008; Visuri 2010, 114–115, 149.

652 Ks. tästä Visuri 2010, 150–154; Visuri 1989, 207–224.

taista tulkintaansa Neuvostoliiton johtajien persoonallisuudesta, henkilökohtaisista ominaisuuksista ja hänen omasta avustajaverkostostaan. Tieto oli hänen omassa päässään ja päiväkirjat ja vuosikirjat toimivat sen tukena. Tuota tulkintatietoa ei ole kirjattu ylös minnekään.

Urho Kekkonen oli tutustunut salaisen poliisin toimintaan jo heti pian aikuistuttuaan ja juristiksi valmistuttuaan. 1920-luvulla toimiessaan Etsivän keskuspoliisin etsivänä Kekkonen oli oppinut tuntemaan salaisen poliisin toimintaa, tiedon keräyksen ja analysointitavat. Hän suunnitteli jopa väitöskirjaa poliisin salaisesta sabotaasitoiminnasta. Näin Kekkonen oli Mannerheimin ohella ainoa Suomen presidentti, jolla oli tiedustelun koulutusta.<sup>653</sup> 1930-luvun lopulla Kekkonen sisäministerinä uudisti Etsivän keskuspoliisin ja perusti uuden valtiollisen poliisin ja nimitti sen johtajaksi oman luotomiehensä, Paavo Säipän. Sodan vuosina Kekkonen oli luonut yhteyden Yhdysvaltain tiedustelupalvelun edustajaan Wilho Tikanderiin, brittien edustajaan eversti James H. Magilliin ja Rex Bosleyhin ja Neuvostoliiton Mihail Kotoviin.<sup>654</sup> Omien luottomiestensä kautta Kekkonen sai tiedustelutietoa eri maista. Vilkanan roolia on jo aiemmin käsitelty. Häntä on luonnehdittu Kekkosen harmaaksi eminenssiksi.<sup>655</sup>

---

653 Kekkosen oli 1920-luvulla EK:n etsivänä tehnyt vuonna 1923 matkan Baltiaan ja Saksaan, jossa hän Kaarlo Hillilän ja Urho Pihan kanssa oli selvittänyt tiedustelutoiminnan kehittämistä. Vuosina 1924 ja 1925 hän yhdessä Hillilän ja Pihan kanssa oli valmistellut muistioita poliittisen tiedustelun ajan tasalla saattamisesta. Lackman 2007, 176–177; Lackman 1994, 48–57.

654 Ks. presidentin yhteyksistä SIS:n aseman päällikkö, MI-veteraani Rex Bosleyhin Kekkonen 2002, 62, 142, 201; Kekkonen 2003, 411; Suomi 1990, 197–198; Suomi 1992, 85; Suomi 1994, 105, 354; Suomi 1998, 422; Suomi 2000, 25 ja 123; Suomi 2020, 48. Ks. myös Rentola 2009a, 29 ja 37. Päiväkirjoissaan Kekkonen kutsuu Bosleyä ”vanhaksi veijariksi”, joka tuli eräänkin kerran selvin päin tapaamaan presidenttiä, mutta tämä sanoo juottaneen hänelle tuomaansa mallasviskiä ja ”poika lähti niin uskomattomassa humalassa”. Viittaus Suomi 2000, 123. Tiedustelueversti Magillilta presidentti sai muiden välittämää tietoa läntisistä ei-julkisista tiedusteluorganeista Kekkonen 2002, 117; Suomi 1996, 93. Tietoa mm. Bildenberg-ryhmän kokouksesta maalikuussa 1964 presidentti sai tietoa Marcus Wallenbergilta Kekkonen 2002, 113.

655 Ks. Vilkanan roolista Kekkosen avustajana pitää yhteyttä Neuvostoliiton ja lännen tiedusteluelimiin Herlin 1993, 235, 245–282. Kekkosen päiväkirjassa mainintoja keskusteluista Vilkanan kanssa Kekkonen 2001, 125, 143, 164,

Kekkosen on sanottu hankkineen, analysoineen ja muokanneen itse tarvitsemansa valtiollisessa johtamisessa tarvittavan tiedon. Häntä luonnehditaan tiedonkerääjänä samaan aikaan sekä täydellisyyteen pyrkiväksi että erityisen epäluuloiseksi. Hän kilpailutti tietoja ja tiedonlähteitä keskenään. Presidentin entinen adjutantti Juha Engströmin mukaan erilaisia tietolähteitä käyttämällä presidentti pyrki aina hankkimaan ensikäden tietoa.

*”Ennakoimisen mahdollisuus perustui siihen, että oli saatava sel-laista tietoa, mitä yleensä ei ollut helppo saada. Oli päästävä tiedon alkulähteille. Kysymys oli viime kädessä siitä, että mitä tietoa ne antoivat ja syöttivät ja mitä UK pystyi puristamaan heistä sellaista tietoa ulos, mitä nämä yhteysmiehet eivät mahdollisesti halunneet kertoakaan”.*<sup>656</sup>

Kaikki tiedon tuottajat eivät tunteneet presidentin verkostoja, mutta hänen adjutanttinsa ja lähipiirinsä tiesivät niistä jotakin, vaikkakaan eivät kaikkia verkostoja eivätkä mitään yhteydenpidon sisällöstä.

Kekkonen kuvaa omaa toimintatapaansa seuraavasti:

*”Tietysti tässä voisi käyttää apuna jotakuta, joka tiivistäisi, suosittaisi, laatisi yhteenvetoja. Mutta ajattelen, että silloinpa se ei olisikaan enää minun hankkimaani tietoa – tieto olisi valittu tai ainakin tiedon tärkeys olisi painotettu toisin kuin ehkä itse tekisin. Tätä asiain seuraamista pidän tärkeänä ja siihen kyllä meneekin ajasta ylivoimaisesti suurin osa.”*<sup>657</sup>

Kekkonen loi yhteydet 1940-luvun lopulla uudistettuun ja uudelleenmiehitettyyn suojelupoliisiin jo toimiessaan ensimmäisen hallituksensa pääministerinä, sillä hän hoiti myös sisäasiainministerin virkaa. Hänen tavoitteensa oli saada ote suojelupoliisista.<sup>658</sup> Kekkosta kiinnostivat erityisesti tiedot Suomen kommunistien toiminnasta, neuvostotiedustelusta Suomessa sekä Suomen kommunistien ja Neuvostoliiton kommunistien keskinäisistä yhteyksistä, koska hän pelkäsi kommunistien pääsevän vaikuttamaan ”valtiota

---

183, 195, 218, 234, 276, 281, 307, 336, 359, 417, 483; Suomi 1992, 160.

656 Seppänen 2007, 299.

657 Ilse Koli: ”Onko presidenttinä hauska olla?” Suomen Kuvalehti no 3, 21.1 1972, Siteerattu Seppänen 2007, 296–297.

658 Rentola 1997, 133–134.

koskeviin asioihin”.<sup>659</sup> Nämä tiedot kuuluivat kylmän sodan aikana valtiojohtamisen ytimeen.

Presidentin syvimpänä tavoitteena oli toimia ennaltaehkäisevästi suhteessa Suomen kommunisteihin ja Kremliin.<sup>660</sup> Suojelupoliisin toimittama tieto palveli tätä tavoitetta. Tieto oli presidentin toiminnan perustana ja oli siten eräänlainen neuvonantaja samalla tavoin kuin analyysija tekevät ulkoasiainhallinnon virkamiehet ja puolustusvoimien upseerit. Presidentti Kekkonen halua saada mahdollisimman tarkka kuva ja kaikki tieto Neuvostoliiton tiedustelutoiminnasta Suomessa ja neuvostotiedustelun etäpesäkkeistä Suomessa tarkoittaa suojelupoliisin toiminnan suuntaamista vastavakoilun suuntaan ja kehittämistä sitä vastavakoilun elimeksi. Vastavakoilun kautta suojelupoliisista muodostui suomalaisen puolustustaistelun keskeinen elin. Se oli huomaamatonta puolustustaistelua Suomen itsenäisyyden puolesta.

Kekkonen toi esille ajatuksen ennaltaehkäisevästä toimintatavasta suhteessa Suomen kommunisteihin ja Kremliin jo syyskuussa 1949 toteamalla, että on pidettävä erillään suhteet Neuvostoliittoon ja Suomen kommunisteihin. Hän piti sekä oikeutenaan että velvollisuutenaan arvostella Suomen kommunistisen puolueen politiikkaa, sillä puolueen voitto tuhoaisi suomalaiset arvot. SKP:tä oli kuitenkin arvosteltava ilman, että samalla loukataan Neuvostoliittoa.<sup>661</sup> Tämä periaate ohjasti Kekkonen toimintaa myös presidenttinä, mutta julkisesti hän – kuten ei hänen edeltäjänsäkään – arvostellut kommunisteja, sillä he olivat sodan jälkeen nousseet Neuvostoliiton erityiseen suojeluun. Entisenä tiedustelumiehenä Kekkonen ymmärsi tämän ehkä paremmin kuin muut tuon ajan johtavat poliitikot. Hän seurasi suojelupoliisin valmistelemissä raportteja Suomen kommunistien toiminnasta, neuvostotiedustelusta Suomessa sekä Suomen kommunistien ja Neuvostoliiton kommunistien keskinäisistä yhteyksistä. Nämä tiedot kuuluivat kylmän sodan aikana valtiojohtamisen ytimeen.<sup>662</sup>

Vuoden 1956 presidentinvaalien jälkeen Neuvostoliiton ulkomaantiedustelun johtomies vaati Kekkonen valinnan hoitaneelta Kustaa Vilkunalta, että suojelupoliisia valvova sisäministeriö on pidettävä maalaisliittolaisten val-

659 Suomi 1994, 499, ks. myös esim. Suomi 1996, 128, 141, 503.

660 Seppänen 2007, 111.

661 Virkkunen 1976, 57–58.

662 Suomi 1994, 499, ks. myös esim. Suomi 1996, 128, 141, 503.



vonnassa ja että poliisin työtä on suunnattava länsivaltain tiedustelutoimintaa vastaan.<sup>663</sup> Sisäministerien nimittämisen osalta tämä toive toteutuikin varsin hyvin.

Tultuaan presidentiksi Kekkonen tiesi, että hänen vakiintuneet yhteydet KGB:n ja NKP:n edustajiin ovat herkkä, ellei jopa vaarallinen aihe, mistä syystä hän piti ne salassa. Hän ei uskaltanut kutsua tiedustelumiehiä linnaan eikä Tamminiemeen eikä tavata heitä ”neuvostoliittolaisella maaperällä”. Ongelman ratkaisuksi presidentin poika Matti Kekkonen järjesti KGB:n ja presidentin tapaamisia omassa kodissaan Kampinkadulla. Näin suojelupoliisi ei päässyt niistä jäljille. Matti Kekkonen järjesti tapaamisen, kun presidentti soitti ja kertoi ajankohdan ja henkilön, joka tulee tapaamaan häntä. Käytäntö jatkui parikymmentä vuotta ja päättyi 1960-luvun puolivälissä, minkä jälkeen yhteydenpito siirtyi Tamminiemeen.<sup>664</sup>

Kekkosen äärivarovainen tapa pitää yhteyksiä neuvostotiedusteluun kuvaa erinomaisesti kylmän sodan ensimmäisen vuosikymmenen ajan poliittista epävarmuutta Suomessa. Presidentin oli oltava varuillaan myös suojelupoliisin suuntaan. Hän ei voinut luottaa ehdottomasti siihen, sillä hän oli itse sodan aikana saanut tiskin alta poliisin keräämiä tiedustelutietoja. Minne tätä toimintatapa olisi sodan jälkeen hävinnyt? Ei minnekään. Turvataksien asemansa muiden saavuttamattomissa olevana valtiollisena johtajana presidentti halusi varmuuden, että suojelupoliisilla ei ole muita herroja ja ohjaajia kuin hän. Presidentti sai poliisilta raportit arkaluontoisista neuvostojohtajien puheista. Ne tehtiin vain yhtenä kappaleena ja toimitettiin vain hänelle.<sup>665</sup> Noottikriisin jälkeen presidentti keskitti poliisin tiedotuslehtien jakelua aiempaakin tiukemmin itselleen.<sup>666</sup> Näin presidentti turvasi itselleen ylivertaisen aseman parhaiten informoituna suomalaisena valtiollisena johtajana. Sen lisäksi, että hän piti suoria yhteyksiä Neuvostoliiton ylimpiin tiedustelumiehiin Suomessa, hänellä ja vain hänellä oli tieto siitä, ketkä suomalaiset johtajat pitivät salaista yhteyttä Neuvostoliittoon. Jokaiselle

---

663 Apunen 2005, 35.

664 STT 15.1.1999: Matti Kekkonen järjesti Urho Kekkosen ja KGB:n tapaamisia ja Suomi 1992, 77; Jakobson 2001, 230; Seppänen 2007, 298–299.

665 Ks. presidentin mainintoja Suojelupoliisin raporteista Kekkonen 2, 2002, 138, 356 sekä Suomi 1998, 351.

666 Rentola 2009a, 29.

tuohon toimintaan osallistuneelle oli selvää, että Neuvostoliitolla oli omat tavoitteensa yhteistoimintaan ryhtyneiden rekrytoinnissa.

Tiedustelutiedon kokoaminen tiukasti presidentin käsiin on vain pieni siivu niissä nootikkriisin johtamisen käytännöistä, joita presidentti sovelsi. Pekka Visurin mukaan presidentti keskitti muutoinkin kaiken turvallisuuspoliittisen päätösvallan itselleen, ”yhden henkilön käsiin”, kuten Visuri tilanteen muotoilee.<sup>667</sup> Tämä on päätöksentekojärjestelmän rakenteellinen riski, joka toimi tuossa tilanteessa, mutta ei voi olla hyvin järjestetyn valtiojohtamisen järjestelmän rakenneperiaate.

Pitämällä suomalaisen eliitin ulkomaantiedusteluyhteyksien seuraamisen omana yksinoikeutetaan, presidentti sai Suomen poliittisen eliitin hallintaan- sa ja niskalenkin siitä. Kekkonen uskoi olevansa yksin tietoinen poliittisen eliitin yhteyksistä neuvostotiedusteluun. Tuskin presidentti tässä erehtyi, sillä esimerkiksi pääministeri Koivisto kertoo, että hän ei saanut ensimmäisellä pääministerikaudellaan presidentille toimitettuja suojelupoliisin raportteja. Presidentti Ryti oli samalla tavoin saanut sodan aikana tiedon Kekkonen yhteyksistä Tukholmassa toimiviin liittoutuneiden edustajiin ja raportit Kekkonen puheluista. Kekkonen asetettiin matkustuskieltoon.<sup>668</sup>

Presidentti Kekkonen oli suojelupoliisille vaikea ”asiakas” ja vaativa ”isäntä”, sillä hän halusi tietoja Neuvostoliiton poliittisia, taloudellisia ja sekä teknisiä intressejä palvelevasta tiedustelusta ja vakoilutoiminnasta Suomessa, KGB:n vaikutuksesta suomalaiseen yhteiskuntaan ja Suomen kommunistiseen puolueeseen, suomalaisten yhteyksistä Neuvostoliiton Kommunistiseen Puolueeseen ja Neuvostoliiton salaiseen poliisiin, mutta samaan aikaan piti itse yllä henkilökohtaisia ja huippusalaisia suhteita neuvostotiedusteluun, jota suojelupoliisin piti tarkkailla. Rentolan mukaan presidentti ratkaisi tämän ongelman ottamalla poliisin henkilökohtaiseen johtoonsa.<sup>669</sup>

Suojelupoliisin tärkein tehtävä Suomen ulkoisen turvallisuuden alueella oli Neuvostoliiton tiedustelupalvelun KGB:n ja sotilastiedustelupalvelun GRU:n toiminnan seuranta ja sisäisen turvallisuuden lohkolla kommunistien valvonta. Presidentti halusi saada kaikki suojelupoliisin valmistelemat huipputasen raportit SKP:stä. On epäilty, että presidentti lienee ollut ainoa henkilö, jolle

667 Visuri 1994, 236–237.

668 Suomi 2013, 109–112.

669 Rentola 2009a, 128–142.

raportit laadittiin.<sup>670</sup> Noin kerran kuussa toimittamissaan erittäin salaisissa tiedotuslehtisissä suojelupoliisi kertoi kommunistien hankkeista ja SKP:n ja Neuvostoliiton keskinäisistä suhteista. Tietoja NKP:n ja SKP:n salaisista suhteista toimittivat SKP:n korkeimpaan johtoon sijoitetut ”vasikat”.<sup>671</sup>

Vaikka presidentti asettui suojelupoliisiin ylimmäksi isännäksi, suojelupoliisi valvoi edelleen neuvostotiedustelua ja raportoi siitä presidentille. Suojelupoliisi välitti presidentille tiedon siitä, ketä henkilöitä kukin Neuvostoliiton tiedustelumies tapasi, kuinka usein ja missä tapaaminen järjestettiin.<sup>672</sup>

Kekkonen oli tutustunut suojelupoliisiin ensimmäiseen johtajaan Armas Alhavaan jo 1950-luvun alussa pääministerinä ja sisäministerinä. Entisenä tiedustelumiehenä Kekkosella voidaan olettaa olleen tietoja Alhavasta myös poliisin sisältä. Presidentti ei ollut häneen kovin tyytyväinen, sillä Alhava toimi perinteisen virkamiehen tavoin itsenäisesti ja pyrki turvaamaan suojelupoliisin länsimielisyyden. Suojelupoliisin läntiset tiedusteluyhteydet ja KGB:n toiminnan seuranta ärsytti Neuvostoliiton tiedustelumiehiä, ja he välittivät ärtymyksensä myös presidentille. Kun Alhava esitti 1958 KGB:n toiminnan valvonnan tehostamista, presidentti piti Alhavaa naiiviuden perikuvana ja hänen poliisiaan avuttomana. Kekkosen kommenttien taustalla oli Neuvostoliiton tiedustelumiehenä Suomessa toimineen Viktor Vladimirovin esittämä hyökkäys Alhavaa kohtaan.<sup>673</sup> Vladimirovin arvostelusta huolimatta presidentti ei alistunut eikä erottanut Alhavaa.

Presidentin ja Alhavan suhteiden välinen kitka oli rakenteellinen: se perustui Alhavan vaikeuteen ymmärtää ja tulkita sitä, että presidentti piti henkilökoh-  
taisia yhteyksiä Neuvostoliiton tiedustelumiehiin, joiden perimmäisenä tehtävänä oli toiminta omien kansallisten etujensa puolesta.<sup>674</sup> Presidentti teki sitä, mikä muilta oli kiellettyä ja mitä poliisin tuli valvoa. Puolueettomana

---

670 Presidentin saamat SKP-raporteissa oli merkintä ERITTÄIN SALAINEN JA HENKILÖKOHTAINEN. Tiedotuslehtisiä jaettiin presidentin ohella pääministerille, ulko- ja sisäasiainministerille, puolustusvoimien komentajalle ja ylipoliisipäällikölle. Rentola 1997, 442, 456, 465 ja esim. 459, 480, 490, 493, 500; Suomi 1994, 149, 171.

671 Ks. esim. Suomi 1992, 440.

672 Ks. Seppinen 2006; Seppinen 2007; Seppinen 2011.

673 Rentola 2009a, 26 ja 29 sekä Kekkonen 2001, 25.4.1958.

674 Rentola 1997, 314; Rentola 2009a, 25–26; Kekkonen 2001, 25. ja 28.4.1958. Ks. Kekkosesta ja Alhasta Rautkallio 2010, 46–47, 168–169, 178–189.

virkamiehenä ja suurvaltapolitiikkaa analysoivana realistina Alhavan voidaan olettaa ymmärtäneen presidentin toimivan välttämättömyyden pakosta, jonka määrittivät Suomen sodan jälkeen solmimat rauhansopimus Neuvostoliiton kanssa ja YYA-sopimus, mutta toisaalta seurattessaan julkisuuden kiivasta hyökkäystä presidenttiä kohtaan hän on joutunut punnitsemaan näiden kahden eri suuntiin käyvän argumentoinnin arvoa. Nämä lähtökohtat erot estivät luottamuksellisten suhteiden kehittymisen.

Alhavan jäätyä eläkkeelle 1972 presidentti nimitti poliisin johtoon itselleen ehdottaman luotetun keskustan ns. K-linjaa edustaneen 57-vuotiaan Arvo Penttin. Virkaan vaadittiin juristin tutkinto, mutta presidentti muutti pätevyysvaatimuksia niin, että myös upseerin tutkinto riitti. Pentti oli toiminut lyhyen aikaa aktiiviupseerina sodan jälkeen ja tuomittu asekätkentäoikeudenkäynnissä. Presidentti oli nimittänyt hänet kolme kertaa puolustusministeriksi. Näin hän oli noussut Kekkonen tärkeäksi luottomieheksi maanpuolustuksen asioissa. Lisäksi Pentti oli ollut mukana keskustapuoleen rahavirtoja ohjailleessa Maaseudun Yhteisvaliokunnan säätiössä yhdessä Arvo Korsimon kanssa. Kimmo Rentola on esittänyt hypoteesin, että Pentti vielä suojelupoliisin johtajana olisi ohjannut rahoja Neuvostoliitosta Maaseudun yhteisvaliokunnan säätiölle. Väite vaatii tarkempaa todistusaineistoa.<sup>675</sup> Pentin aikana presidentin käytössä oleva aineisto parani, hän sai myös operatiivista tietoa brittitiedustelusta ja Yhdysvaltain tiedustelusta ja sosiaalidemokratien kommunisteista keräämiä ns. Puskalan toimiston papereita ja Suomalaisen Yhteiskunnan Tuen papereita. Kummatkaan näistä tahoista eivät luottaneet Kekkoseen.<sup>676</sup> Rentolan mukaan on todisteita, että Pentti noudatti KGB:n toiveita länsitiedustelun rajoittamiseksi. Hän ei ollut agentti perinteisessä mielessä.<sup>677</sup>

675 Pentistä ks. Rentola, 2009a, 16, 62–66; Suomi 1976, 36; Mikko Uola: Pentti, Arvo (1915–1986). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/786>. Biografiakeskus. Luettu 3.5.2020. Supon päällikkö oli yhteistyössä KGB:n kanssa 1970-luvulla. Supon päällikkö Arvo Pentti sai KGB:ltä 150 000 markkaa 1970-luvun alussa. Kimmo Rentola selvitti taustan. HS 20.11.2014; Rentola 2014, 1–10.

676 Pentin nimityksestä Suomi 1998, 422; Puskalan raporteista ja Suomalaisen yhteiskunnan tuen raporteista Suomi 1996, 387; Rentola 2009a, 64–65 ja 72–73, Rentola 1997, 181, sekä Suominen 2012, 191- ja Herlin 1993, 256–261.

677 Rentola 2014, 3–10.

Suojelupoliisin päällikkönä Pentti keskittyi avustamaan presidenttiä. Koska Pentillä ei ollut aiempaa omaa kokemusta turvallisuuspoliisin tehtävistä, hän toimi lähinnä ammattimiesten laatimien raporttien välittäjänä presidentille. Koska Kekkosen ja Alhavan henkilökohtaiset suhteet olivat olleet muodolliset, elleivät jopa viileät, suojelupoliisi oli toimittanut useimmat raporttinsa presidentille vain kirjallisessa muodossa. Pentti piti yhteyttä presidenttiin henkilökohtaisesti ja välitti hänelle suojelupoliisin johtajan arvioita maan sisäisestä turvallisuudesta. Käytäntö vakiintui ja jatkui Pentin seuraajien aikana aina Koiviston kaudelle saakka. Lisäksi Pentti kykeni presidentin kanssa luomansa henkilökohtaisen suhteen takia välittämään presidentin viestejä poliisin suuntaan. Tämä tehtävä oli jäänyt Alhavan aikana hoitamatta. Pentti toimi poliisin ja presidentin välisenä poliittisena suodattimena. Presidentti vastasi edelleen itse analyysien teosta saamiensa raporttien pohjalta.<sup>678</sup>

Pentin siirryttyä eläkkeelle 1978 presidentti nimitti hänen seuraajakseen 30-vuotiaan eduskunnan perustuslakivaliokunnan valiokuntasihteeri Seppo Tiitisen. Häntä suosittelivat Kekkoselle sekä kansliapäällikkö Perttunen että keskustapuolueen nouseva ulkopolitiikan tähti, Paavo Väyrynen. Tiitisen ansioita oli iän ohella hänen tarmokkuutensa. Presidentti lieenee olettanut, että Tiitinen saa suojelupoliisin paremmin hallintaansa kuin Pentti. Rentolan mukaan nimittämällä nuoren miehen poliisin johtoon 77-vuotias Kekkonen sekä sijoitti tarmoon että samalla varmisti poliisin säilymisen presidentin omana poliisina myös seuraavan presidentin aikana.<sup>679</sup> Presidentin ja Tiitisen yhteistyö oli tiivistä, sillä Tiitinen tapasi presidenttiä keskimäärin kerran kuukaudessa.<sup>680</sup> Häntä voidaan pitää presidentin tärkeänä virkamiesneuvonantajana kansainvälisen politiikan julkisuudelta piilossa pimennossa pidetävän suurvaltapoliittisten asetelmien ja sisäpoliittisten pelien maailmasta. Virasta jäätyään Tiitinen kiinnittää huomiota siihen, että Kekkosen toiminta NL:n suuntaan oli täysin laskelmoitua. ”Aina kun köyteen tuli idästä löysää, se käytettiin. Suunta oli aina selvä, ja Kekkosella oli hyvin selkeä komennot tässä suhteessa.”<sup>681</sup>

Tiitisen nimityksen yhteydessä suojelupoliisin yleisen toimiston päälliköksi nimitettiin sosiaalidemokraattien eduskuntaryhmän pitkäaikainen sihteeri

678 Suomi 1997.

679 Rentola 2009a, 128–129. Ks. nimityksestä Ervasti & Tiitinen 2018, 48–51.

680 Rentola 2009a, 128 ja 132.

681 Karvala, Kreetta: Kekkosen mies. Iltalehti 7.11.2015

Seppo Nevala. Hän oli nimittämishetkellä pääministeri Sorsan poliittinen sihteeri.<sup>682</sup> Näin tuon hetken poliittiset näkökannat tulivat otetuksi huomioon myös suojelupoliisissa, joka Rentolan mukaan oli siihen saakka edustanut ”valkoista perinnettä”.<sup>683</sup>

Jos Neuvostoliiton tiedusteluelimet suomalaiseseen sisäpolitiikkaan osallistuessaan pitivät presidentin tietoisena politiikan kulissien takaisesta pelistä Suomessa ja auttoivat häntä hahmottamaan kotimaan poliittisia asetelmia, toimivatko he presidentin avustajina? Eivät, sillä ensinnäkin neuvostotiedustelun tehtävä ei ollut presidentin avustaminen. Toiseksi neuvostotiedustelijoita ei voida pitää presidentin avustajina, sillä presidentti piti neuvostotiedustelun omassa kontrollissaan. Presidentti sai hyvän käsityksen suurvaltojen poliittisista peleistä Suomessa ja suomalaisten poliitikkojen toiminnasta kulissien takana.

Ymmärtääkseen Neuvostoliiton Suomeen kohdistamaa poliittista toimintaa presidentti seurasi tarkasti suojelupoliisin raportteja, erityisen tarkoin SKP:stä ja neuvostotiedustelun toiminnasta Suomessa. On epäilty, että presidentti oli ainoa henkilö, jolle raportit laadittiin.<sup>684</sup> Noin kerran kuussa toimittamissaan erittäin salaisissa tiedotuslehtisissä suojelupoliisi kertoi kommunistien hankkeista ja SKP:n ja Neuvostoliiton keskinäisistä suhteista.<sup>685</sup> Suojelupoliisin ohella Kekkonen sai myös luotetuilta ystäviltään tietoja ensinnäkin neuvostotiedustelun vaikutuksesta Suomessa, ja toiseksi ystävät toimittivat presidentin toimeksiannosta Neuvostoliiton salaisen poliisin edustajille tietoja, joita presidentti ei itse halunnut suoraan tiedottaa, ja kolmanneksi Neuvostoliiton salaisen poliisin edustajat välittivät tietoja presidentille tämän luotettujen ystävien kautta.<sup>686</sup> Tämän moniulotteisen

682 Ervasti & Tiitinen 2008, 51.

683 Rentola 2009a, 128.

684 Presidentin saamat SKP-raporteissa oli merkintä ERITTÄIN SALAINEN JA HENKILÖKOHTAINEN. Tiedotuslehtisiä jaettiin presidentin ohella pääministerille, ulko- ja sisäasiainministerille, puolustusvoimain komentajalle ja ylipoliisipäällikölle. Rentola 1997, 442, 456, 465 ja esim. 459, 480, 490, 493, 500; Suomi 1994, 149, 171.

685 Ks. esim. Suomi 1992, 440.

686 KGB laski 1950-luvun puolivälissä Kekkosen leirin ydinjoukkoon Kekkosen lisäksi Vilkun, Korsimon, Karjalaisen ja Anne-Marie Snellmanin. Rentola 1997, 401. KGB piti Karjalaista ja Vilkunaa jopa omana agenttinaan. Rentola 1997, 409. Ks. esim. Hetemäen roolista tiedon välittäjänä Kekkonen 2001,

viestien, tietojen ja vaikuttamisyhteyksien järjestelmän kautta sekä presidentti että Neuvostoliiton salainen poliisi testasivat alustavien ajatustensa hyväksyttävyyttä. Ongelmatonta tämä toiminta ei ollut, sillä viestinviejät Neuvostoliiton suuntaan aiheuttivat vaikeuksia myös presidentille, sillä he toimivat usein aivan liian innokkaasti.<sup>687</sup> Vieraat alkoivat toimia myös viestinkantajina, jotka ”mieluusti antoivat ymmärtää tietävänsä mitä mieltä presidentti oli kulloinkin esillä olevista kysymyksistä.”<sup>688</sup> Presidentti piti ystäviensä kautta yhteyttä myös Yhdysvaltain ja Länsi-Euroopan tiedusteluviranomaisiin. Hän oli tietoinen läntisten tiedusteluelinten toiminnasta Suomessa.

## KEKKOSEN YLIVERTAINEN ASEMA

Vaikka Suomen ylimmät eliittiverkostot olivat 1950-luvulta aina 1970-luvulla saakka hyvin suppeat ja eliitin jäsenet tunsivat toisensa ja tiesivät toistensa yhteyksistä, yhteydenpito presidentin, valtionpäämiehen kanssa poikkeaa tavallisesta ihmisten yhteydenpidosta. Presidentti toimii Suomen symbolina. Hänessä personoituu Suomi itsenäisenä valtiona ja sen valtiollinen identiteetti. Hän edustaa valtion korkeata ja loukkaamatonta auktoriteettia. Yhteydenpidossa presidentin kanssa on säilytettävä presidentin virkaan kuuluva arvokkuus. Sillä hetkellä, kun henkilö valitaan presidentiksi, hänen yhteydenpitonsa hyvien ja läheisten ystävien kanssa saa uudenlaisia puolivirallisia piirteitä. Presidentin ja ystävien välissä ovat presidentin palvelushenkilökunta, joka vastaa presidentin turvallisuudesta ja tapaamisten järjestelyistä.

Monet presidentti Kekkosen tunteneet ja hänen lähipiiriinsä kuuluneet tai sinne pyrkineet ihmiset ovat esittäneet erilaisia tulkintoja Kekkosen verkostoista ja lähipiiristä. Eino S. Revon mukaan presidentti Kekkosella oli useita verkostoja ja piirejä, joihin hän piti yhteyttä ja jotka pyrkivät pitämään presidenttiin yhteyttä. Nämä piirit tai henkilöt eivät tienneet toistensa yhteydenpidosta ja siitä, mitä asioita presidentti eri henkilöiden kanssa hoiti ja mitä hän heidän kanssaan keskusteli. Jokainen heistä toimi viestien sanansaattajana ja vinkkien esittäjänä presidentin suuntaan ja hänen toimeksiantojensa

---

94, 177, 287, 332, 338, 340, 356, 361; Jyränki 1990, 83.

687 Suomi 1994, 191.

688 Suomi 1994, 566.

suorittajana tietämättä, millaiseen presidentin verkostoon he asettuivat pieneksi lastuksi.

Verkostomielikuvan sijasta Uolevi Raade ja Tuomas-Kettunen puhuvat presidentin kehistä. He kuvaavat Kekkosen tuttavapiiriä jousiammunnan maalitaulun avulla. Siinä voidaan erottaa erikokoiset ringit ja sektorit. Lähimällä ringillä olivat ystävät ja uloimmalla erilaiset informaation välittäjät.<sup>689</sup> Sektoritaulunpiiriin kuului ihmisiä sekä virallisesta valtiokoneistosta että sen ulkopuolelta. Presidentti ei välittänyt hierarkkisista asemista eikä virkateistä ja niiden ohituksista ottaessaan ihmisiä omaan vallankäytön koneeseensa. Se toimi ihmissuhteiden kautta. Näin ollen presidentti Kekkonen piti yhteyttä virallisen valtiokoneiston ja valtionhallinnon eri tasoilla oleviin ihmisiin. Luonnollisestikin yhteydenpito oli tiiveintä ylimmän tason henkilöiden kanssa, jotka tapasivat presidentin eri yhteyksissä.

Kehää muistuttava maalitauluvertaus on osuva. Sen avulla voidaan presidentin neuvonantajia analysoida sijoittamalla heitä valtiojohtamisen tärkeisiin ulkopoliittikan, maanpuolustuksen ja sisäisen turvallisuuden sektoreihin. Kaikkein läheisimmät luottohenkilöt saattoivat sivuta myös näiden sekoreiden asioita, vaikka ne pääasiallisesta koostuivatkin viranomaisista.

Kekkosen adjutanttina toiminut Esa Seppänen sanoo, että presidentin kanssa oli tekemisissä iso joukko ihmisiä ja että häneltä meni pitkä aika oppia tuntemaan millä kehällä ja missä kehän pisteessä kukin ihminen oli. ”Joidenkin ihmisten roolin presidentin toiminnassa ja elämässä oppi toistumisperiaatteen pohjalta nopeasti näkemään, joidenkin asema ja vaikutus jäivät iäksi mysteeriksi.” Seppäsen lista on hengästyttävä: hyvät ystävät, ystävät, hyvät tuttavat, tuttavat, hallituksen jäsenet, poliitikot, ulkoministeriön virkamiehet, omat ja ulkovaltojen suurlähettiläät ja eräät muut diplomaatit, johtavat sotilasviranomaiset ja muut korkeat virkamiehet, vuorineuvokset ja muut talous- ja liike-elämän johtajat, työmarkkinajärjestöjen johtajat, pankinjohtajat, tiedemiehet, kirjailijat, kuvanveistäjät, taidemaalarit, säveltäjät, kriitikot, oopperalaulajat, urheilu- ja muut järjestöjohtajat, ulkomaalaiset vierailijat, julkisen sanan edustajat, ulkomaalaiset poliitikot sekä tavalliset Suomen kansalaiset.<sup>690</sup> Kalevi Sorsa katsoo Kekkosen verkoston laajuuden perustuneen siihen että hän ”teki politiikkaa ihmisten kautta, kokeili heihin

689 Repo & Repo 1985, 331; 336–337 ja 347.

690 Seppänen 1982, 18–19.



ajatuksiaan – ja yksinkertaisesti iloitsi ihmisten seurasta hyvään itäsuomalaiseen tapaan.”<sup>691</sup>

Kekkosen hyvin tunteman Jakobsonin mukaan Kekkosen aikana julkinen valtajärjestelmä ei toiminut niin kuin sen olisi pitänyt säädösten mukaan toimia. Virallisen valtajärjestelmän sisällä oli presidentin luottomiehistä koostuva verkosto, ns. Kekkosen miehet. Heitä ei ollut pelkästään ulkoasiainhallinnossa vaan myös muissa ministeriöissä, puolueissa ja tiedotusvälineissä. Heillä oli suora yhteys Tamminiemeen ja he toimivat sanansaattajina ja tiedonantajina. ”Heidän kauttaan presidentin tahto kulki kuin näkymättömällä musteella kirjoitettu viesti niille, jotka muodollisesti päätöksiä tekivät.”<sup>692</sup> Verkosto ja ihmiset muuttuivat presidentin pitkän virkakauden aikana monta kertaa ja siinä sekä luotiin yhteyksiä että poltettiin siltoja.<sup>693</sup> Osmo Apusen mukaan on mahdollista, että luotettujen henkilöiden verkostojärjestelmää sovellettiin myös muussa hallinnossa, mutta ei yhtä vahvasti kuin presidentin toimivaltaan kuuluvilla hallinnon haaroilla.<sup>694</sup>

Kekkosen valtiollisen johtamisen ytimessä oli eri lähteistä saatava tieto. Seppäsen mukaan Kekkosen noudatti tiedon hankinnassaan verkottumisen metodia.<sup>695</sup> Kun kaikki valtaa halunneet ja vallan piiriin jollakin tavoin jannonneet olivat tyrkyllä antamassa palveluksiaan presidentille, hän käytti tilaisuutta hyväkseen ja osoitti suosiota. Hän loi helposti seurustelusuhteita ja loi ympärilleen informanttien verkoston, johon mukaan menneet olivat oman etunsa vuoksi valmiit tukemaan presidenttiä ja alistuivat hänen tahtoonsa.

Kekkosen tärkeimmät ulko- ja turvallisuuspoliittista johtamista tukevat valtiolliset raporttiaineistot olivat sotilastiedustelun tuottama raportointi, ulkoasiainhallinnon tuottama ulkopoliittinen aineisto ja suojelupoliisin tuottama sisäisen turvallisuuden raportointi. Näiden lisäksi hän sai omien suorien kontaktiensa kautta tietoa Neuvostoliiton kommunistiselta puolueelta. Kekkosen näkökulma valtiolliseen johtamiseen oli kokonaisvaltainen. Hän ei antanut minkään näistä organisaatioista nousta hallitsevaan asemaan neuvonantajinaan. Koska asiaa ei ole voitu tutkia riittävästi, tässä esitettä-

---

691 Sorsa 1995, 108.

692 Jakobson 1992, 241.

693 Ks. yhdestä tällaisesta henkilöstö Revon muistelmat Repo 1975.

694 Apunen 1984, 26–28.

695 Seppänen 2007, 298.

vät arviot sotilaallisen raportoinnin ja sotilaiden merkityksestä Kekkosen neuvonantajina perustuvat käytössä olevan aineiston yleiseen tulkintaan ja loogiseen pohdintaan.

Myös presidentit Mannerheim ja Paasikivi olivat taitavia verkostojohtajia, ja heillä oli laajat ja luotettavat tietoverkostot, jotka pitivät heidät perillä valtiojohtamisen ytimeen kuuluvien tapahtumien kehityksestä. Kekkonen oli vähintään heidän tasoinen valtiojohtamisessa tarvittavan tiedon käsittelijä. Hän keräsi poikkeuksellisen tiiviillä kammalla aineistoa eri lähteistä, kilpailutti tietoja keskenään ja analysoi itse henkilökohtaisesti tilanteen. Tiedustelumaailma kontakteineen ja tietoineen oli Kekkosen valtiollisen johtamisen keskiössä. Presidentti määräsi valtiokoneiston ja omat ystävänsä ja luotetut neuvonantajansa keräämään tietoa, mutta vain hänelle.

Ennen tärkeimpiä valtiollisia päätöksiään ja strategisia valintojaan Kekkonen analysoi omat mahdollisuutensa ja hankki mahdollisimman kattavat tiedot Neuvostoliiton hahmottamasta tilannekuvasta Suomesta, neuvostojohdon mahdollisista pelisiirroista, tavoitteista sekä länsimaiden suhtautumisesta Suomeen. Näiden pohjalta hän selvittää eri toimintavaihtoehtoja ja niiden perusteita, arvioi toimintavaihtoehtojen käyttökelpoisuutta, etuja, haittoja ja riskejä. Analyysin lopputulemana oli synteesi ja päätös. Siihen vaikuttavat vallitseva tilanne, presidentin arvot, toiminnalle asetetut tavoitteet ja keinot, joilla tavoitteisiin voidaan päästä. Rentola kuvaa Kekkosen politiikkaa ja toimintaa Neuvostoliiton suuntaan peliksi, jossa hän vaihtoi Kremlin kanssa tietoja, suunnitteli pelipanoksia, antoi ymmärtää ja ymmärsi antaa, loi mielikuvia ja sai käsityksiä, ja välillä puhui kuin ”leikin päin silkkaa raakaa totta vain.”<sup>696</sup>

Koska Kekkonen ei luottanut kehenkään vaan epäili melkein kaikkia, ei hän ottanut avukseen ketään henkilökohtaista neuvonantajaa, ystävää tai virkamiestä, joka olisi saanut käyttöönsä saman aineiston kuin hän. Kekkonen toimi näin omana kansliapäällikkönään ja yleisesikunnan päällikkönään samalla tavoin kuin Mannerheim oli johtanut päämajaa.

Kekkonen sai ulkoasiainhallinnosta viikossa 50–100 raporttia ja hän tutustui niihin, vaikka ei ollutkaan tyytyväinen raportoinnin tasoon.<sup>697</sup> Edustustojen

---

<sup>696</sup> Rentola 1997, 143.

<sup>697</sup> Soikkanen 2003, 46.

raportteja presidentille tuli 1960-luvun alussa noin 600 kappaletta vuodessa ja ulkoministeriön tiedotuksia runsaat 120 vuodessa. Tärkeimpiä ulkoasiainhallinnon toimittamasta laajasta raporttiaineistosta<sup>698</sup> olivat suurlähettiläiden raportit, ulkoministeriön tiedotukset, poliittiset tiedotukset sekä sähköteet. Lisäksi presidentti sai ulkoministeriöstä vain presidentille valmistettuja raportteja. Näiden virallisten raporttien lisäksi merkittävä lähde olivat suurlähettiläiden presidentille, ulkoministerille, valtiosihteerille ja poliittisen osaston päällikölle henkilökohtaisesti lähettämät ns. Hyvä Veli-kirjeet.<sup>699</sup> Presidentti saattoi pyytää myös suurvaltojen pääkaupunkeihin sijoitetuilta suurlähettiläiltä henkilökohtaisia kirjeitä ohi ulkoministeriön. Niissä luki usein ”Henkilökohtainen. Kuriiriteitse” tai ”Salainen. Kuriiriteitse”. Suurlähettiläät Enckell, Hallama, Tyyne Laivo-Larsson, Heikki Leppo, Jussi Mäkinen, Aaro Pakaslahti, R. R. Seppälä, Joel Toivola, Leo Tuominen ja Wuori kirjoittivat kirjeitä ahkerasti Kekkoselle. Reinhold Svento ja Kaarlo Tetri kuuluivat ulkoasiainhallinnon ulkopuolelta tähän ryhmään.<sup>700</sup> Vaikka raportointi toimi presidentin tärkeimpänä tapahtumien tietokanavana, kaikkein luottamuksellisin ja poliittisia arvioita käsittelevä tieto annettiin edelleen henkilökohteisissa tapaamisissa presidentille suullisesti.<sup>701</sup> Se, toimitettiinko raportti presidentille suoraan tai ulkoministeriön kautta, riippui asian tärkeydestä ja lähettilään yhteydestä presidenttiin. Suomen Moskovan suurlähetystön raportointiin kehittyi erityiset muodot, sillä raportteja lähetettäessä oli otettava huomioon niiden sieppaamisen vaara.

Jaakko Kalela on 1980-luvulla kiinnittänyt huomiota siihen, että suurin osa presidentin saamasta aineistosta oli pureksimatonta ja toimitettiin hänelle pelkästään vanhan tavan mukaan. Usein niistä puuttui analyysi ja ideointi, jolloin raportointi muuttui byrokraattiseksi ilman edes pyrkimystä analyysiin. Kaikkien raporttien toimittamista vastaan voidaan esittää toinenkin vastaväite: jos presidentti ei saa alkuperäisiä raportteja vaan pelkästään tiivistyksiä

---

698 Ks. ulkoasiainhallinnon raportoinnista 1970-luvulla Soikkanen 2008, 414–419.

699 Soikkasen mukaan aktiivisia kirjeen kirjoittajia olivat suurlähettiläät Ralf Enckell, Jaakko Hallama, Tyyne Leivo-Larsson, Heikki Leppo, Jussi Mäkinen, Aaro Pakaslahti, R.R. Seppälä, Urho Toivola, Matti Tuovinen ja Eero A. Wuori Soikkanen 2003, 180–181.

700 Soikkanen 2003, 180–181.

701 Soikkanen 2003, 335–336; Soikkanen 2008, 416–419; Jyränki 1990, 81–82.

ja tilannekuvia, hänen tietopohjansa supistuu. Alkuperäisissä raporteissa voi olla pienehköjä ja merkityksettömälle näyttäviä yksityiskohtaisia tietoja, jotka saavat merkityksensä vasta sijoitettuna laajempaan yhteyteen, jonka vain presidentti tuntee. Tähän kykenee ainoastaan laajoja tietomassojen hallitsija. Jyrängin mukaan presidentin pitää saada suodattamatonta aineistoa.<sup>702</sup>

Jakobson sanoo, että Kekkonen tuskin tiesi mitä hänen nimissään suunniteltiin maahan syntyneen henkilökohtaisen valtajärjestelmän sisällä.

*"Kaikissa avainkohdissa – ministeriöissä, puolueissa, elinkeinoelämän järjestöissä, tiedotusvälineissä – oli henkilöitä, jotka tunnettiin Kekkosen miehinä. Heillä oli suora yhteys Tamminiemeen, he toimivat tiedonantajina ja sanasaattajina, heidän kautta presidentin tahto kulki kuin näkymättömällä musteella kirjoitettu viesti niille, jotka muodollisesti päätöksiä tekivät. Uskolliset palkittiin: he saivat virkoja, kunniamerkkejä tai arvonimiä, kutsuja linnan juhliin; monille riitti jo sekin, että he saattoivat sopivassa tilaisuudessa kertoa, mitä Urkki oli sanonut tai Tamminiemessä ajateltiin."*<sup>703</sup>

Laajan yhteysverkostonsa ansiosta presidentti oli tietoinen mitä erilaisimmista asioista kotimaan politiikassa ja ulkomailla. Tietojen hankinnan lisäksi Kekkonen kuunteli myös juoruja,<sup>704</sup> mutta hankkiessaan tietoja ja juoruja samoista asioista eri lähteistä hän ei ollut nenästä vedettävä eikä herkkäuskoinen.<sup>705</sup> Lipposen mukaan nämä Kekkosen verkostot ja tietojen keruu perustuivat presidentin haluun pitää kaikki langat omissa käsissään. "Jokaisen poliitikon oli oltava hänen taskussaan. Jos joku, kuten Rafael Paasio ja Mauno Koivisto, ei sinne mennyt, Kekkonen koki ahdistusta ja ärsyntyä.

702 Jyräni 1990, 82

703 Jakobson 1992, 241.

704 Ystävät kertoivat presidentille usein hyvin epävarmoja tietoja ja monen käden kautta kulkeneita juoruksi muuttuneita tarinoita tyyliin 30.1.1963 "Arvo (Korsimo, ST), joka aina tietää kaikkea, kertoi kuulleen Matti Rauniolta Naantalista: eräs herrasmies, sos.dem. oli sanonut, että ml. on ahdistanut heidät nurkkaan ja toimettomuuttaan. ... A. M (Snellman) kertoi 31.1. kuulleen aivan samaa. ... A. M:n kertoja, jolla oin hyvät suhteet Limppuun (Olavi Lindblom, ST), sanoo tietävänsä kaiken ja kertoo, että sos.dem. oppositiosta ei ole enää mitään haittaa, se menettänyt merkityksensä." Kekkonen 2002, 34.

705 Ks. esim. Korhonen 1999, 79.

Omiaan kohtaan Kekkonen saattoi olla julma. Kekkonen oli suuri valtiomies, niinpä se pieni ihminen, joka piilee meissä jokaisessa, oli hänessä myös tavallista suurempi.” Lipponen tekee tästä seuraavan päätelmän: ”Liian lähellä aurinkoa ei olisikaan ollut viisasta oleskella.”<sup>706</sup>

## SISÄPIIRI

Ylivertaisen poliittisen osaamisensa ja pitkän poliittisen uransa ansiosta Kekkonen oli saavuttanut aseman, jonka hän pystyi pitämään hallussaan ja toimimaan ylimpänä valtiollisena johtajana varsin itsenäisesti ja suvereenisti ilman valtiojohtamisen poliittisia avustajia. Pääministereistä ainoastaan pääministerit Ahti Karjalainen ja Kalevi Sorsa saavuttivat ahtaasti määritellyn neuvonantajan aseman. Ulkoministereistä selkeimmin neuvonantajan asemaan pääsivät Karjalainen ja Sorsa sekä Ralf Törngren ja Paavo Väyrynen. Karjalaisen ja Sorsan pitkät urat sekä pääministerin että ulkoministerin tehtävissä tuovat esille heidän tärkeän asemansa presidentin lähipiirissä ja presidentin osoittaman luottamuksen heitä kohtaan. Väyrysen nousu presidentin luottomieheksi osuu presidentin toimikauden lopulle 1970-luvulla ja Törngrenin toimikausi 1950-luvun lopulle. Monet lyhytaikaiset ulkoministerit pystyivät myös toimimaan presidentin neuvonantajina, mutta lyhyen toimikautensa takia heitä ei voida nostaa edellisten rinnalle. Olavi Mattila, Jaakko Hallama ja Keijo Korhonen puoluepoliittisen eliitin ulkopuolisina toimijoina toimivat presidentin lähipiirissä joko virkamiehinä. Puolustusministereistä presidentin todellisia pitkäaikaisia neuvonantajia olivat ainoastaan Sulo Suorttanen ja Arvo Pentti. Tässä mainituista ministereistä ainoastaan Sorsa, Törngren ja Hallama olivat presidentin puoluetovereita.

Presidentti Kekkonen ehti pitkän virkakautensa aikana nimittää kaikki valtion johtavat virkamiehet kaikkiin ulkoasiainhallinnon ja puolustuslaitoksen korkeisiin virkoihin. Nimitettävien joukossa oli sekä presidentin omia luottomiehiä että hänen arvostamiaan diplomaatteja ja sotilaita. Useimmat ulkoministeriön kansliapäälliköt, poliittisen osaston osastopäälliköt ja alivaltiosihteerit toimivat myös suurlähettiläinä poliittisesti tärkeissä pääkaupungeissa, Moskovassa, Washingtonissa, Tukholmassa, Lontoossa, Pariisissa ja Bonnissa. Näin tarkastellen Kekkosen tärkeimmät ja pitkäaikaisimmat ulkopoliittikan

---

706 Lipponen 2009, 412–413.

neuvonantajat olivat Eero A. Wuori, Ralph Enckell, P. K. Tarjanne, Max Jakobson, Jaakko Hallama, Jorma Vanamo, Richard Tötterman, Risto Hyvärinen, Klaus Törnudd, Matti Tuovinen ja Keijo Korhonen. Ulkopoliittisissa asioissa presidenttiä avustivat myös Juhani Perttunen ja Jaakko Kalela presidentin kansliassa. Ulkopoliittisen linjan määrittämissä puitteisiin asetetun kauppapolitiikan alalla presidentin lähimmät ja pitkäaikaisimmat neuvonantajat olivat Paavo Kaarlehto, Pentti Uusivirta, Paavo Rantanen, Olavi Munkki, Tankmar Horn, Åke Wihtol ja Pentti Uusivirta. Kauppapolitiikalla ei ollut itsestä, poliittisista näkökannoista riippumatonta roolia presidentin määrittämissä valtiojohtamisen linjassa.

Maanpuolustuksen alalla presidentti tukeutui puolustusvoimain komentajiin. Luottamuksellisen aseman Kekkonen ajan komentajina saavuttivat Kaarlo Leinonen ja Lauri Sutela. Maanpuolustuksen asioissa presidentti oli tullut tietoiseksi myös Aimo Pajusen itsenäisestä ajattelusta ja rakentavasta panoksesta turvallisuuspolitiikan asioissa. Presidentin tärkeiden ulkopoliittisten neuvonantajien yhteydessä mainitulla Risto Hyvärisellä oli kaksi neuvonantajan viittaa: hän oli sekä sotilas että valtiotieteen tohtori, joka toimi pääesikunnassa ja ulkoministeriön poliittisella osastolla tuoden ulkopoliittiseen analyysiin aivan uudenlaisia turvallisuuspoliittisia ulottuvuuksia. Hän toimi tämän alan uran uurtajana.

Suomen asema kylmän sodan suurvaltapolitiittisten ristiriitojen rajalla edellytti, että presidentti on tietoinen Neuvostoliiton ja sen blokkiin kuuluvien maiden vaikuttamispyrkimyksistä Suomen sisäpolitiikkaan samoin kuin Yhdysvaltojen ja länsimaiden arvioista Suomesta. Turvatakseen tiedon näistä pyrkimyksistä presidentti arvosti suojelupoliisin työtä Suomen sisäisen turvallisuuden edistämiseksi. Kekkonen muutti suojelupoliisin presidentin poliisiksi ja nimitti Paasikiveltä perimänsä Armas Alhavan seuraajiksi aluksi Arvo Pentin ja hänen jälkeensä Seppo Tiitisen, jotka raportoivat kaikkein tärkeimmistä asioista ainoastaan presidentille. Alhavan yhteys presidenttiin jäi muodollisemmaksi kuin Pentin ja Tiitisen, jotka kyllä pääsivät lähelle presidenttiä, mutta toisaalta ilman pitkäaikaista ja riittävää kokemusta poliisi-toiminnasta ja tiedustelusta heitä on hankala kutsua kokeneen presidentin neuvonantajiksi.

Kaikki henkilöt, jotka olivat yhteydessä Kekkoseen, eivät olleet suinkaan presidentin neuvonantajia tai avustajia vaan henkilöitä, joiden kautta hän

johti valtakuntaa ja ajoi omia asioitaan. Talouselämän ja politiikan edustajat, jotka kävivät kertomassa tietojaan ja esittämässä näkemyksiään presidentille saattoivat luulla pääsevänsä vaikuttamaan presidenttiin. Tosiasiassa presidentti sai näin tietoja eri tahojen ajattelutavoista ja puuhista. Juhani Suomen mukaan ”(h)arkintansa mukaan hän (Kekkonen ST) saattoi heittää kannan sinne, neuvon tänne vaikuttaakseen siten asioiden suotuisaan etenemiseen. Varteen viestin otti se, joka otti.”<sup>707</sup> Jakobson yhtyy Suomen tulkintaan sanoessaan, että Kekkosen ympärillä liuskeli lakeijoita, hovinarreja ja hännystelijöitä sekä omaa tai firman etua tavoittelevia perässähiittäjiä. Presidentti käytti heidän palvelujaan hyväkseen ja salli heidän järjestää metsästys- ja kalastusretkiä ja muuta ajanvietettä vaikuttamatta hänen politiikkaansa. Presidentin piiriin kuuluneet saivat virkoja ja sitä kautta virallisen ja vaikutusvaltaisen aseman. Monelle riittivät kunniamerkit, arvonimet ja kutsu itsenäisyyspäivän juhliin. Neuvonantajia heistä kaikista ei tullut. Presidentti ei heidän kanssaan keskustellut politikasta, mutta ”kuunteli sellaisia henkilöitä, joiden asiantuntemusta hän arvosti ja joiden poliittiseen pyyteettömyyteen hän saattoi luottaa.”<sup>708</sup>

Presidentin terveydentilan heikkenemisen salaaminen oli 1970-luvun lopulla mahdollista, sillä tuolloin presidentin terveydentilasta ei laadittu julkista raporttia kuten nykyisin. Salaamisen syitä on myöhemmin pohdittu. Yhtenä vaihtoehtona on esitetty presidentin lähipiirin pelko vaikutusvallan menettämisestä. On esitetty, että heidän intressissään oli ajaa presidentin seuraajaksi henkilöä, joka turvaisi poliittisen linjan jatkumisen ja heidän oman asemansa. Tämä tulkinta on yliampuva, vaikka historiasta toki löytyy tästä esimerkkejä. Toinen toimintavaihtoehto on varovaisuus. Virkamiehet eivät rohjenneet tehdä mitään, kun poliitikot, jotka myös olivat tietoisia presidentin terveydentilan heikkenemisestä, eivät toimineet. Presidentin kanslian virkamiehet tulkitsivat oman asemansa enemmän luottamusmiehen tapaiseksi kuin pysyvän virkamiehen asemaksi. Näin tulkittuna heillä ei ollut muuta vaihtoehtoa kuin välttää pahojen kriisien ja vahinkojen syntyminen.

Presidentti Kekkonen viittasi merkittävässä puheissaan historian henkilöihin ja heiltä saataviin neuvoihin. Historia, sen henkilöt ja heistä kirjoitetut kirjat

---

707 Suomi 1992, 223.

708 Jakobson 1992, 80–81. Ks. esim. Kekkonen 2001, 370 metsästyksestä vuorineuvos Serlachiuksen kanssa.

olivat Kekkosen läheisiä neuvonantajia. He olivat puolueettomia neuvonantajina, joilla ei ollut omia etupyyteitä. He olivat myös haastavia neuvonantajia, sillä presidentin oli itse tehtävä päätelmät heidän neuvoistaan kulloiseenkin käsillä olevaan tilanteeseen, Kun Kekkosta syytettiin historian tulkintojen yliarvostamisesta, hän muistutti E. H. Carrin huomautuksesta, että historiankirjoittajan tehtävä ei ole rakastaa menneisyyttä vaan hallita ja ymmärtää sitä, koska ”menneisyys on avain nykyajan ymmärtämiseen”.<sup>709</sup>

Kekkosen puheita ja kirjoituksia tutkineen Apusen mukaan Kekkosen neuvonantajia historiasta löytyvät muun muassa Napoleon Bonaparte, Winston Churchill, Tage Erlander, Charles de Gaulle, Aristoteles, Perikles, Protagoras, Abraham Lincoln, Hindenburg, Lloyd George, Arvid Horn, Trevelyan ja Fredrik II. Kotimaisia auktoriteetteja ovat vanhasuomalaisten J. W. Snellmanin, Yrjö-Koskisen, J. R. Danielson-Kalmarin ja E. G. Palménin lisäksi A. I. Arwidsson.<sup>710</sup> Apusen esittämä lista koostuu pelkästään historian suurmiehistä. Kukaan suurmies, suurmieheksi pyrkivä tai valtiollisen johtajan suumiesprofiilia rakentava kirjoittaja ei voi olla laatimatta näin arvokasta suurmiesten luetteloa. Kekkosen syvä kiinnostus historiaan ja sen tuomiin kokemuksiin osoittaa, että hän edusti kantaa, jossa valtiomiehen toimintaa ohjaavat perusteellinen harkinta, perinne ja kokemus. Valtiojohtaja toimii valtion etua järkevästi tulkiten kunkin tilanteen ja kulloistenkin olosuhteiden tarjoamien rajoitteiden pohjalta.<sup>711</sup>

## PÄÄMINISTERIT KESKITTYVÄT VALTIOLLISEN JOHTAMISEN SISÄPOLIITTISIIN SIIVUIHIN

Pääministerin aseman lopullinen läpimurto valtiollisena johtajana lykkääntyi Suomessa 1990-luvulle, mutta pääministerin asema oli alkanut vahvistua jo 1966 sosiaalidemokraattien vaalivoiton jälkeen. Tällöin käynnistyi sosiaalidemokraattien ja keskustan parikymmentä vuotta jatkunut hallitusyhteistyö. Kekkosen presidenttiyden ensimmäisen vuosikymmenen ajan pääministerit saivat tyytyä presidentin heille määrittämiin vallan ahtaisiin rajoihin. Päämi-

---

709 Viittaus Apusen teoksessa: Apunen 1984, 135.

710 Apunen 1984, 117–118.

711 Viimeksi mainittu ajatus tulee Apuselle Heinrich von Treitscheltä ja hänen tulkinnastaan Bismarckista. Ks. Apunen 1984, 64–65.



nisterin aseman lujittumisen edellytyksenä vuoden 1966 jälkeen oli sosiaalidemokraattien taipuminen Kekkosen rakentamaan presidenttijohtoiseen hallitsemismalliin. Sitä ennen vuodesta 1956 lähtien pääministerin asema oli ollut lähes alennustilassa vuodesta 1956 lähtien. Pääministeri ei saanut sekaantua valtiojohtamisen ydinasioihin.

1966 pääministeriksi noussut Rafael Paasio sai Suomen kansalta, omalta puolueeltaan ja presidentiltä valtakirjan aiempaa vahvemmaksi hallituksen päämieheksi. Pääministerin aseman vahvistumisen edellytyksenä oli SDP:n asettuminen Kekkosen määrittämän ulkopoliittikan kannalle ja hänen johtavan asemansa hyväksyminen. SDP:n ja presidentin yhteistyö huipentui 1960-luvun lopulla, kun SDP asettui tukemaan Kekkosen uudelleenvaalintaa presidentiksi 1968.<sup>712</sup>

Paasion asemaa pääministerinä vahvisti myös hänen asemansa Suomen suurimman puolueen puheenjohtajana.<sup>713</sup> Pääministerin aseman muutosta kuvaa oivallisella tavalla Kekkosen jossakin vaiheessa vuoden 1966 jälkeen esittämä toteamus, että presidentillä ei ole paljon mitään tekemistä. Paasio hoiti hallituksen asioita itsenäisesti, minkä presidentti koki presidentin syrjään siirtämisenä. Paasion seuraaja, Koivisto vahvistaa tämän muistelmisaan toteamalla, että Paasio oli kertonut pääministerikauden jälkeen, että

*”hän ei koskaan keskustellut Kekkosen kanssa hallituksen asioista. Ajattelin silloin, että se oli tylsty ja huonostikin sanottu. Minäkin lähdin sitä, etten häneltä koskaan kysynyt mitään sellaista, jotka käsitykseni mukaan olivat hallituksen asioita.”*

Vuonna 1997 kirjoittamissaan muistelmissa Koivisto hieman korjailee lausumaansa ja antaa mielikuvan, että hän pääministerinä kertoi presidentille hallituksen asioista, vaikka niissä ei hänen myötävaikutustaan olisi tarvittukaan.<sup>714</sup>

---

712 Ks. Sivonen 1985; Paasio 1980.

713 Sukselainen oli toiminut 1956 ja 1958 vähemmistöhallituksen pääministerinä, mutta tällöin presidentti ei antanut hänelle toimintamahdollisuuksia. Seuraava Sukselaisen jälkeinen puolueen puoluejohtajana pääministerinä oli Virolainen vuosina 1964–66. Myöskään hän ei kuulunut presidentin luottomiehiin.

714 Koivisto 1994, 55–56 Koivisto 1997, 84.

Paasio oli saanut neuvoja puolueensa kurssin kääntämiseksi Kekkosen linjalle eri suunnalta. Tärkeimpiä Paasion neuvonantajia tähän suuntaan olivat Turussa poliittista uraa 1950-luvulla luonut tohtori Mauno Koivisto ja 1960-luvun alkupuolella sosialidemokraatteihin liittynyt tohtori Pekka Kuusi. Koivisto ja Kuusi olivat SDP:n ja Paasion uuden poliittisen strategian keskeisiä suunnittelijoina ja neuvonantajina. Lipponen nostaa heidän rinnalleen Bo Ahlforsin, joka avusti Paasiota ison puoluelaivan suunnan kääntämisessä ja Paasioon henkilöityneen ns. kolmannen linjan suunnittelijana.<sup>715</sup>

Kolmannen linjan ytimessä oli ensimmäiseksi Kekkosen johtaman ulkopolitiittisen linjan hyväksyminen, toiseksi Kekkosen aseman tunnustaminen ja kolmanneksi vasemmiston yhteistyön hyväksyminen sekä sosialidemokraattien paluu johtavaksi puolueeksi.<sup>716</sup> Kuusi suuntasi 1960-luvun alussa julkaisemallaan kirjalla *60-luvun sosiaalipolitiikka* SDP:n hyvinvointipoliittista ajattelua. 1964 hän piti näyttävän puheen ulkopoliitikasta, jossa hän totesi sosiaalidemokraattien tunnustavan presidentti Kekkosen ulkopoliitikan. Koiviston tavoin myös Kuusi katsoi maan edun vaativan yhteisymmärrystä SDP:n ja Kekkosen välillä.<sup>717</sup> Kuusen ja Koiviston kehittämät sisä- ja ulkopolitiittiset strategiat helpottivat suhteiden solmimista SDP:n ja NKP:n välille.

Paasiolla ei ollut aiempaa ministerikokemusta, mistä syystä hän tarvitsi päteviä neuvonantajia. Pääosa avustajista oli puoluetoimistossa ja puolueen perustamissa eri alojen työryhmissä.<sup>718</sup> Paasion aikana pääministerin sihteereinä valtioneuvoston kansliassa toimivat aluksi SDP:n tiedotussihteeri, kansanedustaja Pauli Burman ja hänen jälkeen SDP:n tiedotussihteeri Jaakko Turkka. Ulkopoliittisiin kysymyksiin Paasio sai apua Pekka J. Korvenheimolta ja Paavo Lipposelta, jotka puolueen tutkimussihteereinä olivat Paasion ”us-

---

715 Lipponen 2009, 213, ks. yleisesti 212–225; Kuusesta Tuomioja 1996; Koivisto 1997, 82; Ahlforsista Sivonen 1985, 181.

716 Paasio 1980, 212–218; Lipponen 2009, 213; Ovaska 2017, 54–67.

717 Tuomioja 1996; Sivonen 1985, 178–181, 190–191.

718 Puoluetyötä johti aluksi puoluesihteeri Kaarlo Pitsinki ja sittemmin Erkki Raatikainen. Muita puoluetoimistossa Paasiota avustaneita toimihenkilöitä olivat tutkimusosaston päällikkö Unto Nimi, tutkimussihteerit Pekka J. Korvenheimo ja Paavo Lipponen sekä tiedotussihteeri Jaakko Turkka. Korvenheimo ja Lipponen vastasivat puolueen kansainvälisistä suhteista ja ulkopoliitikan asioista ja toimivat tässä suhteessa pääministeri Paasion ”uskollisina satureina”, kuten Lipponen asian myös ilmaisee. Lipponen 2009, 228–231; Sorsa 1998, 28–29.

kollisia satureita”, kuten Lipponen itse rooliaan kuvaa. Lisäksi professori L. A. Puntila kirjoitti hänelle ulkopoliitiikan tärkeyttä korostavia kirjeitä.<sup>719</sup> Vaikka Paasion rooli ulkopoliitiikan asioissa jäi vähäiseksi, hän hallituksen ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajana pääsi hallituksen ulkopoliittisten asioiden suppean sisäpiiriin tuntumaan. Paasio myöntää, että hän ei laskenut itseään ”sen sarjan mieheksi, joka olisi merkittävämmällä tavalla osallistunut puolueen ulkopoliitiikan hoitoon.” Hän sanoo hyväksyensä Kekkosen johtaman ulkopoliitiikan. Hallituksen ulkoministeriksi nimitettiin ”silloin kuten usein aiemminkin Ahti Karjalainen.” Hän oli presidentin luottomies.<sup>720</sup> Karjalaisen ja presidentin suhteet olivat tuolloin edelleen kunnossa.

Paasion oli jätettävä pääministerin tehtävät vuoden 1968 presidentin vaalien jälkeen SDP:ssä Paasiota vastaan kasvaneen sisäisen arvostelun takia.<sup>721</sup> Hän esitti seuraajakseen valtiovarainministeri Koivistoa.<sup>722</sup> Hän toimi aktiivisesti SDP:ssä, mutta ei kuulunut ylimpiin puolue-eliimiin. Itsenäisyyttään korostaen ja sen mukaisesti Koivisto ei ottanut pääministerin sihteerinä puolueoimistosta vaan pitkäaikaisen ystävänsä Suomen Pankista, VTL Seppo Lindblomin. Hän ei ollut pelkkä talousmies, sillä hän kuului isänsä, Olavi Lindblomin<sup>723</sup> kautta SDP:n puoluejohdon ja Koiviston läheisyyteen.

Koivisto oli väitellyt sosiologiasta ja osallistunut 1950- ja 1960-luvulla aktiivisesti poliittiseen ja yhteiskuntapoliittiseen keskusteluun, mutta hänen lähipiirinsä profiili oli taloudellinen.<sup>724</sup> Koivistolla oli läheiset kontaktit myös toiseen pankkilaiseen, KTT Timo Helelään, joka oli tuttu Koivistolle jo Turusta. Helelä oli Koiviston turkulainen ystävä ja opiskelu- ja puoluetoveri. Koivisto luonnehtii häntä ”hyvin läheiseksi henkilöksi”.<sup>725</sup> Lindblom sanoo hänen, Koiviston ja Helelän muodostaneen ystävyysuhteen ja ”ilonpidon ikioman O-ryhmän”, joka jatkui Helelän kuolemaan saakka 1975. Lindblomin ja Helelän ohella professori Jouko Paunio, entinen budjettipäällikkö Heikki

---

719 Sivonen 1985, 201.

720 Paasio 1968, 252.

721 Paasio 1980, 286–287; Lipponen 2009, 231, 242–246.

722 Ks. Paasio 1980, 285–307, Koivisto 1997, 113–119; Suomi 1996, 23–38 sekä Murto 1994, 101–102.

723 Risto Reuna: Lindblom, Olavi (1911–1990). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/2136>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

724 Tästä ks. Bergholm 2020, 235–361.

725 Koivisto 1997, 89 ja 47–48.

Tuominen, VTT Heikki Valvanne Suomen Pankista, VTT Jussi Linnamo, VTT Jaakko Lassila ja VTM Ilmari Lavonsalo ja VTT Pentti Viita kuuluivat Koiviston talousmiesverkostoihin.<sup>726</sup> Koivisto oli mukana myös opettajansa professori Carl-Erik Knoellingerin piirin jäsenenä 1950-luvulla. Tähän ryhmään kuului monia Koiviston myöhemmin yhteyttä pitäneitä henkilöitä. Pysyviä pitkäaikaisia jäseniä olivat Knoellingerin ja Koiviston lisäksi, Rolf Kullberg, Kunto Lehto, Juhani Paasivirta ja Klaus Sahlgren sekä vuoden 1954 aikana vielä Väinö Heikkinen ja Karl-Johan Brunström. Vierailevana jäsenenä oli Jaakko Rantanen, silloinen SAK:n opintosihteeri, laajoja yhteyksiä oivaltava ammattiyhdistysmies. Myöhemmin siihen liittyi mukaan Tore Modeen, Veikko Halme, Reino Lento ja Ralf Sjöblom.<sup>727</sup>

Tunnetuin Koiviston talousmiesverkosto on Suomen Pankin taloudellisen tutkimuslaitoksen ympärille muotoutunut ns. O-ryhmä. Koiviston mukaan ryhmän syntyä ajoi ”nuorten nälkäisten miesten tyytymättömyys, että heitä ei kuulla koskaan missään asiassa”.<sup>728</sup> Nämä piirit tarjosivat analyyttisiä eväitä Koiviston poliittiselle toiminnalle. Koiviston ennen vuoden 1966 vaaleja valmisteleva talouspoliittinen ohjelma on esimerkki näiden verkostojen vaikutuksesta Koiviston ajatteluun.<sup>729</sup>

Presidentin ja pääministerin erilaiset näkemykset asioissa eivät ole harvinaisia, mutta Koiviston ja Kekkonen ristiriita näyttää muistelmien ja heistä kirjoitettujen elämäkertojen kuvausten perusteella olleen poikkeuksellisen syvä. Koivisto ei tunnu päässeen eroon edeltäjästään edes eläkevuosinaan. Samalla tavoin Kekkonen elämäkerran kirjoittaja Suomi tuo Kekkonen elämäkerran kirjoittamisen jälkeen vuosia 1982–87 käsittelevissä kirjoissaan esille Koiviston heikkouksia. Suomi tekee tulkintansa Kekkonen arkistoaineiston perusteella. Kun poliittisten johtajien persoonallisuudet eivät sovi toisiinsa ja kun molemmat epäilevät toistensa tarkoituksia ja motiveja, valtiollinen johtaminen kriisiytyy eikä palvele kansakunnan etua vaan haittaa sitä.

---

726 Bergholm 2020, 353–354, Lindblom 2009, 105, 126–127 ja 209–210; Linnamo 2002. Helelöstä ks. myös Ovaska 2017, 37; Koivisto 1997, 121; Sivonen 1985, 255; Ovaska 2017, 37.

727 Luoma 1981, 13–14.

728 Ryhmään kuuluivat muun muassa jo aiemmin mainittujen Helälän, Paunion Lassilan, Linnamon, Viidan ohella myös Lauri Korpela, Erkki Laatto, Olavi Niitamo ja Jaakko Railo. Koivisto 1997, 47–48; Suvanto, Vesikansa 2002.

729 Heikkinen & Tiihonen 2010, 122–126.

Koivisto oli ollut jo pääministerinä itsenäinen poliittinen ajattelija ja strategioiden pohdiskelija valtiojohtamisen asioissa, mutta samaan aikaan ennen muuta talous- ja yhteiskuntapolitiikan teknokraatti. Se ilmenee Koiviston lähipiirin kokoonpanossa. Voidakseen osallistua kunnolla SDP:n sisäiseen uudistamiseen Koivisto oli perustanut vaimonsa Tellervon kanssa uuden puolueosaston Helsinkiin, Yhteiskuntapoliittisen Sosialidemokraattisen Yhdistyksen (YPSY). Siihen kuului kovin oppinutta väkeä ja teknokraatteja,<sup>730</sup> Eero Silvastin mukaan se oli ”tulevan hallitsijan” varhainen, ehkä ainoa ”hovi”, jossa Koivisto oli innostunut ja ajattelu irtosi. Silvasti jatkaa ja sanoo: ”Ehkä tällöin miehen mielessä alkaa itää ajatus osallistumisesta vallankäytön laajemminkin kuin työväenpankin otto- ja antolainauksessa.”<sup>731</sup>

Koiviston hallituksen kaaduttua 1970 eduskuntavaalien jälkeen poliittinen elämä joutui pitkäksi aikaa epävarmuuden kauteen. 1970-luvulla Suomessa toimi 10 hallitusta. Näistä puolet oli virkamies- tai vähemmistöhallituksia. Pitkäikäisin oli vuosina 1972–75 toiminut Sorsan laajapohjainen sosiaalidemokraattien ja keskustapuolueen varaan rakentunut hallitus. Se varmisti Suomen osallistumisen läntiseen integraatioon.<sup>732</sup> Sorsa oli toiminut tätä ennen Paasion vähemmistöhallituksen ulkoministerinä, virkamiehenä Unescossa Pariisissa ja opetusministeriön apulaisosastopäällikkönä. Sorsa oli SDP:n puoluesihteerinä noussut nopeasti Paasion luotetuksi ulkopoliittiseksi avustajaksi.<sup>733</sup> Paasion ja Sorsan välinen suhde ilmenee Paasion elämäkerran kirjoittaja Lauri Sivosen mukaan parhaiten Paasion vastauksessa kysymykseen Sorsan välttämättömyydestä tulla hallitukseen: ”Se on ainoa varma asia koko hommassa.”<sup>734</sup> Sorsan suhde Paasioon ilmenee myös Sorsan omasta kuvauksesta Paasion hallituksen ministerilistan valmistelusta:

---

730 Siihen liittyivät heti yhdistyksen perustamisen alkuvaiheessa muun muassa VTT Pentti Viita, psykometrikko Touko Markkanen, radiotoimittaja Olavi Viljanen, tiedotuspäällikkö Jorma Aaltonen, säästöpankinjohtaja Ilmari Lavonsalo ja yhteiskuntatieteiden lisensiaatti Jussi Linnamo. Myöhemmin siihen liittyivät Reino Oittinen, Sakari Kiuru ja Pekka Kuusi. Koivisto 1997, 52.

731 Silvasti 1983, 86.

732 Ks. hallituksen asettamisesta Suomi 1998, 71–69; Tarkka 2002, 30–33; Sorsa 2003, 272–278.

733 Lipponen 2009, 244–245.

734 Sivonen 1985, 290–291.

*”Minä muistan jonkinlaisen pakahduttavan ilontunteen ja innostuksen siinä nuoressa ensikertalaisjoukossa, joka vaimeasti hälisten odotti Paasion vähemmistöhallituksen ensimmäistä istuntoa. Paasio oli pyytännyt minua laatimaan ehdotuksen ministerilistaksi ja sitten hyväksynyt sen sellaisenaan. Olin myös ehdottanut, että kullekin ministerille tulisi ensimmäistä kertaa poliittinen avustaja, poliittinen sihteeri tai pol.s sihteeri, kuten heitä pian ruvettiin nimittämään. Senkin Paasio hyväksyi suoralta kädeltä. Oikein säikähdin...”*<sup>735</sup>

1970-luvun alussa Suomen valtiojohtamisen suurin kysymys ei ollut suhteet Neuvostoliittoon vaan Suomen osallistuminen taloudellisen länsi-integraatioon. Neuvottelut Suomen EEC-sopimuksesta oli aloitettu jo Karjalaisen II hallituksen aikana 1970, jolloin neuvottelujen valmistelusta oli vastannut ulkoministeri Olvi J. Mattila. Teuvo Auran virkamieshallituksessa integraatiovalmisteluja johti ministeri Reino Rossi. Sekä Mattila että Rossi olivat taustaltaan yritysjohtajia. Mattila oli presidentin pitkäaikainen luottomies. Keskeiset neuvottelujärjestelmää rakentaneet virkamiehet olivat ulkoministeriössä Åke Wihtol ja Pentti Uusivirta.<sup>736</sup> Varsinainen neuvotteluprosessi jäi Paasion vähemmistöhallitukselle. Poliittisella tasolla neuvotteluja Paasion vähemmistöhallituksessa kävivät SDP:n kauppapolitiikan pääarkkitehti, ministeri Jussi Linnamo ja valtiovarainministeri Koivisto.<sup>737</sup> Virkamiestasolla neuvotteluista vastasivat edelleen Pentti Uusivirta ja uutena toimijana Paavo Kaarlehto.<sup>738</sup>

Paasion hallituksen jälkeen EEC-sopimuksen viimeistely jäi Sorsan hallitukselle. Tuossa vaiheessa suuren politiikan asetelmista vielä varsin kokemattoman Sorsan nostaminen pääministeriksi kuului Kekkosen suureen poliittiseen kuvioon, jossa tavoitteena oli ensinnäkin varmistaa EEC-sopimuksen hyväksyminen, toiseksi sosiaalidemokraattien saaminen presidentin tukijoik-

735 Sorsa 1998, 251.

736 Wihtol 1999, 114–117.

737 SDP:ssä sopimusta valmistelivat muun muassa Alec Aalto, Ilkka-Christian Björklund, Mauno Koivisto, Pekka Korpinen, Pekka J. Korvenheimo, Jermu Laine, Seppo Lindblom, Pekka Morri, Heikki Oksanen, Antti-Veikko Perheentupa, Eero Rantala, Erkki Tuomioja ja Kaj Bärlund. Sorsa 1998, 285. Ks. myös Lipponen 2009, 322–325. Joukosta löytyy monia myöhempiä diplomaatteja ja ministereitä.

738 Huhtaniemi 2003, 576–581; Soikkanen 2008, 278–284.

si seuraavissa presidentinvaaleissa, kolmanneksi Ahti Karjalaisen siirtäminen syrjään ja neljänneksi presidentin toimikauden jatkaminen ilman presidentinvaalia.

Kekkonen halusi Sorsan pääministeriksi monestakin syystä. Ensinnäkin Sorsa oli Paasion toisen hallituksen ulkoministerinä osoittautunut luottamuksen arvoiseksi. Presidentti näki hänen poliittiset kykynsä ja potentiaaliset mahdollisuudet. Toiseksi Neuvostoliitto ei esittänyt Sorsaa vastaan mitään vastaväitteitä. Hänellä oli toimivat suhteet myös Neuvostoliiton tiedusteluelinten ja valtiojohton suuntaan. Sorsa kertoo muistelmissaan hallituksen muodostamisesta seuraavaa:

*”(h)allituksen muodostamisen taustalla hämmötti, puolentoista vuoden päästä, presidentinvalinta, jossa hän (presidentti Kekkonen, ST) tarvitsi tueksensa ja Karjalaisen kaatamiseksi toimivan eduskuntaenemmistön. Mikä muu saattoi olla sen ydin kuin toimiva enemmistöhallitus.”<sup>739</sup>*

Tämän mukaisesti presidentti ja Sorsa tekivät 1975 kaupan, jossa SDP pyysi Kekkosta presidenttiehdokkaakseen ja sai sen palkkioksi vankan aseman hallituspolitiikassa ja lisääaikaa presidenttipelin asetelmien kehittelylle.<sup>740</sup>

Sorsan hallituksen ulkoministeriksi presidentti nimitti edelleen Ahti Karjalaisen, vaikka presidentin ja Karjalaisen suhteet olivat aiempaa viileämmät. Karjalainen toimi myös varapääministerinä. Jussi Linnamo sai viedä EEC-sopimusneuvottelut päätökseen. Sorsa nimitti valtioneuvoston kansliaan pääministerin sihteeriksi aluksi varatuomari Jermu Laineen, mutta nostettuaan hänet Linnamon seuraajaksi hallitukseen, sihteeriksi tuli ulkoministeriöstä varatuomari Tom Grönbergin. Molemmat olivat keskeisissä asemissa SDP:n ulkopoliittisissa verkostoissa. Laine oli toiminut Lipposen kanssa SDP:n edustajana 1972 ulkoministeriön asettaman EEC-selvitystoimikunnassa. Grönbergin palattua ulkoministeriöön Sorsa nosti Pertti Paasion, Rafael Paasion pojan, pääministerin sihteeriksi. Pääministerin eduskuntasihteerinä toimi varatuomari Tarja Halonen.

739 Hallituksen nimittämisestä Sorsa 2003, 275–276; Suomi 1998, 58–65.

740 Ks. Kekkosen ja sosiaalidemokraattien välisten suhteiden lämpenemisestä Suomi 1998, 341–345.

Sorsan hallituksen hajottua 1975 Suomen talouden ja erityisesti julkisen talouden vaikeuksien takia ajaututtiin lyhytikäisiin virkamies- ja vähemmistöhallituksiin aina vuoteen 1977 saakka.

Vasta vuonna 1977 saatiin aikaan toimiva enemmistöhallitus, jonka pääministeriksi presidentti nimitti jälleen Sorsan. Pääministerin keskeiseksi tehtäväksi muodostui talous- ja yhteiskuntapolitiikan koordinointi ns. hyvinvointivaltion muodossa. Tämä nousi valtiojohtamisen hallitsevaksi lohkoksi. Se jopa kilpaili tärkeydessään perinteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kanssa.<sup>741</sup> Sorsa nousi asemaansa monestakin syystä. Ensinnäkin hän hallitsi ulkopoliittikan kuviot jättäen ylimmän johtajuuden presidentille. Toiseksi Sorsalla oli poliittista pelisilmää; hän osasi tunnistaa myös Suomen sisä- ja talouspolitiikan isot kuviot ja sitä kautta piti SDP:n vallankahvassa. Kolmanneksi Sorsa sai puolueltoimiston ja sen apuna toimivat työryhmät omaan ohjaukseensa ja tukemaan häntä pääministerinä. Ne toimivat Sorsan kaukaisina neuvonantajina.

Toiminta Unescossa lieenee ohjannut Sorsaa kansainvälisten ja ulkopoliittisten asioiden pariin ja rohkaisseen häntä rakentamaan SDP:n ulkopoliittista valmistelukoneistoa ja vahvistamaan ammatillista osaamista. Sorsan nopeata nousua politiikan huipulle kuvaa se, että vielä vuoden 1969 puoluekokouksessa Sorsa toimi sekä Tuomiojan johtaman kansainvälisten asiain työryhmän sihteerinä että valittiin SDP:n puoluesihteeriksi.<sup>742</sup>

Puoluesihteeriksi Sorsan lähimpänä apulaisena kansainvälisissä asioissa toimi VTM Paavo Lipponen. Tehtävää aiemmin hoitanut Pekka Korvenheimo siirtyi ulkoministeriöön diplomaatiksi.<sup>743</sup> Ahkerasta ja määrätietoisesti kansainvälisiin asioihin keskittyvästä Lipposesta kehittyi Sorsalle tärkeä ulkopoliittikan oikea käsi, joka keskittyi valtiojohtamisen suuriin kysymyksiin. 1974 Lipposen vastuualueetta lavennettiin ja hänestä tehtiin puolueen suunnittelupäällikkö. Tämä vahvisti Lipposen asemaa Sorsan lähimpien neuvonantajien ydinryhmässä. Lipposen jälkeen 1974 puolueen kansainvälisten asiain osaston päälliköksi nimitettiin Rauno Viemerö, joka toimi Sorsan II hallituksessa pääministerin ulkopoliittisena sihteerinä. Myös hän teki myöhemmin uran

741 Ks. Suomi 2000, 247–249 ja 252–254, 448–454.

742 Blåfield, Vuoristo 1985, 10.

743 Lipponen 2009, 278–279; Sivonen 1985, 278–279.



diplomaattina. Hänen seuraajanaan pääministerin ulkopoliittisena sihteerinä toimi OTK Pentti Väänänen.

Sorsa mainitsee muistelmissaan ulkopoliittisiksi neuvonantajikseen Lipposen, Väänäsen, Jaakko Kalelan, Tampereen yliopiston kansainvälisen politiikan professori Raimo Väyrysen, Ulkopoliittisen instituutin johtajan Kari Möttölen ja Åbo Akademin julkisoikeuden professori Allan Rosasin sekä rauhantutkija Unto Vesan.<sup>744</sup> Kalelalla oli erityisasema Sorsan verkostossa, sillä hän oli päässyt Kekkosen lähipiiriin. Hän toimi edelleen puolueen ulkopoliittisissa työryhmissä ja Sorsan ja presidentin välisenä yhdyshenkilönä. Pääosa Sorsan ulko- ja turvallisuuspolitiikan neuvonantajista toimi sosiaalidemokraattisen puolueen ulkopoliitiikan alan työryhmissä, jotka avustivat puoluejohtoa ulkopoliitiikan asioissa ja jonka piiristä sosiaalidemokraattisia virkamiehiä rekrytoitiin. Monet ryhmän jäsenet aloittivat uransa puoluetoiminnan parissa ja siirtyivät sittemmin ulkoministeriöön virkamiehiksi.<sup>745</sup>

SDP säilytti suurimman puolueen aseman vuoden 1979 eduskuntavaaleissa. Vaalien jälkeen SDP:n sisällä keskusteltiin tulevan pääministerin henkilöstä: Koivisto vai Sorsa. Puolueessa tiedettiin presidentti Kekkosen toimikauden lopun hämmöttävän. Pääministerillä olisi vaaleissa etulyöntiasema muihin ehdokkaisiin verrattuna. Lipponen kertoo muistelmissaan Sorsan kutsuneen vaalien jälkeen hänet ja Lindblomin luokseen ja antaneen heille ”tehtäväksi tavata Koivisto ja kehottaa häntä valmistautumaan pääministerin tehtävään.” Lipponen katsoo, että Sorsa oli ”päättänyt luopua omista pääministeripyrkimyksistään. Koivisto pääministeriksi -hankkeen olivat panneet alulle Sorsa ja puoluesihteerit Sundqvist, jotka olivat keskustelleet asiasta sekä Koiviston että Kekkosen kanssa.”<sup>746</sup> Myös Sorsa on sanonut lehtihaastattelussaan 1990, että vuosien 1978–79 vaihteessa tulleen tulokseen, että SDP:llä ei ole presidentinvaaleissa tarjota ketään muuta, jolla olisi mahdol-

---

744 Sorsa 2003, 519.

745 Vuonna 1972 puolueen ulkopoliittisissa työryhmissä toimivat ainakin seuraavat ulkoasiainhallinnossa myöhemmin uransa luoneet henkilöt Osmo Apunen, Jaakko Blomberg, Ralf Friberg, Jaakko Kalela, Alec Aalto, Lauri Kangas ja Jukka Leino. Vuonna 1979 kansainvälisten asiain toimikuntaan tulivat mukaan mm. Tom Grönberg, Pekka J. Korvenheimo ja Kirsti Westphalen. Ks. Lipponen 2009, 304 ja 357–358, 458; Soikkanen 2008, 125–127; Suomi 2000, 249 ja 777. Grönbergistä ks. Sorsa 2003, 296 ja Suomi 2000, 777.

746 Lipponen 2014, 11–12.

lisuuksia tulla valituksi kuin Koivisto ja että hän puhui asiasta vuoden 1979 alussa kahden kesken Koiviston kanssa.<sup>747</sup> Näin Sorsa asetti omaksi ehdokkaakseen pankinjohtaja Mauno Koiviston.

Lindblomin mukaan Koivisto oli hallitusta muodostaessaan aavistanut tulevista vaikeuksista, mistä syystä hän sanoi ensimmäisessä hallitukselle pitämässään puheessa, että hallituksen tulee ”nauttia eduskunnan luottamusta, mutta Teidän (presidentti) tukenne sille on välttämätön.”<sup>748</sup> Koiviston mukaan hallituksen johto kuuluu hallituksen päämiehelle, pääministerille, ei presidentille. Vaikka Koivisto ajatteli henkilökohtaisesti näin, muut hallituspuolueiden puoluejohtajat toimivat vakiintuneen presidenttikeskeisen järjestelmän mukaisesti. Tästä syystä Koivisto sai taistella lujasti pääministerin asemaa tukevan tulkintansa puolesta. Koivisto kuvaa muistelmissaan *Politiikka ja politikointia* (1988) pääministerin ja presidentin muodollisia ja niukkoja yhteyksiä.<sup>749</sup>

Koiviston avustajana hallitusohjelmaneuvotteluissa toimi Lipponen. Hän pyrki tuomaan hallitusohjelman ulkopoliittiseen osaan uudenlaisen muotoilun, joka irrottautui Karjalaisen tunnetusta neuvostomyönteisestä muotoilusta vuodelta 1971. Siihen hän sai apua ulkoministeriöstä osastopäällikkö Törnuddilta. Kun hallitukseen tulleet kommunistit eivät hyväksyneet YYA-sopimuksen poistamista tärkeimmän Suomen asemaa määrittävän dokumentin asemasta, hallitusohjelman ulkopoliittiset osat säilyivät vanhoissa liturgisissa muotoiluissaan.<sup>750</sup>

Koska Suomessa ei ole avointa neuvonantajajärjestelmää, myös Koiviston läheisistä keskustelukumppaneista ja tukijoista on saatavissa tietoja vain välillisesti. Koivisto otti sihteerikseen Lipposen, vaikka luotti itseensä eikä mielestään olisi tarvinnut ketään ”politrukkia sihteerikseen”, kuten Lipponen asian muistelmissaan ilmaisee. Lipposen tehtävä oli huolehtia puolueen ja Koiviston välisestä yhteydenpidosta.<sup>751</sup> Lipponen sanoo olleensa Koiviston

747 Lipponen 2014, 148.

748 Lindblom 2009, 245.

749 Koivisto 1988; Kekkonen 2004, 347, 348, 351, 354, 355, 358, 362, 382, 384, 388, 390, 391, 396, 399, 402, 412–414, 416, 417, 421, 426, 427, 430, 435, 436, 438, 439, 441–444, 446 ja 448. Ks. myös Suomi 200, esim. 666–676, 678–687.

750 Lipponen 2014, 16.

751 Lipponen 2009, 519; Lipponen 2014, 22.

oikea käsi muodollisesti, mutta tosiasiassa pääministerin läheisin avustaja oli valtioneuvoston tiedotuspäällikkö Tom Westergård, joka rohkeni sanoa Koivistolle oman käsityksensäkin.<sup>752</sup> Koivisto ei jakanut Lipposelle ja Westergårdille kaikkia ajatuksiaan eikä kaikkia tietojaan. Niinpä Lipponen sai tiedon Kekkosen sairastumisesta vasta Helsingin Sanomien päätoimittajalta puolen yön jälkeen. Koivisto kertoi asiasta Lipposelle vasta aamulla lehtien jo ilmestyttyä.<sup>753</sup>

Koiviston läheiset keskustelukumppanit ja ystävät eivät olleet perinteisen valtiojohtamisen, ulko- ja turvallisuuspolitiikan, asiantuntijoita vaan talouden ja talouspolitiikan teknokraatteja ja henkilökohtaisia luottomiehiä ja perhetuttuja, kuten Koiviston ensimmäisen pääministerikauden kuvauksen yhteydessä kerrottiin. Lindblom kuului edelleen Koiviston suppean lähipiirin ydinryhmään. Muita lähipiiriläisiä tässä vaiheessa olivat Postipankin pääjohtaja Heikki Tuominen, Metsäteollisuuden keskusliiton toimitusjohtaja Matti Pekkanen ja ministeri Esko Rekola. Rekola oli poikkeuksellisen pitkän ja vain hallinnon korkeimpiin ja vaikutusvaltaisimpiin virkoihin keskittyvän virkamiesuransa aikana noussut poliittisen ja hallinnollisen pelin kaikkein herkimmätkin vivahteet tuntevaksi mandariiniksi. Vaikka Rekola laskettiin hallitusta muodostettaessa keskustapuolueen kiintiöön, hän tuki pääministeriä hallituksen kaikkein kriittisimmillä hetkillä.<sup>754</sup> Rekola kuului Koiviston perhetuttuihin. Ulkopoliitiikan sijasta Koivisto lienee pohdiskellut mainittujen herrojen kanssa ennen muuta Suomen poliittisia asetelmia ja hallitsemisen tilaa.

Lipposen muistelmat kuvaavat erinomaisesti Koiviston itsenäistä toimintatapaa ja halua pitää asiat tiukasti omissa käsissään; hän neuvotteli asioista suoraan ilman päätoimisia sanansaattajia. Kun Koivistolla oli asiaa puheenjohtaja Sorsalle ja puoluesihteerille Sundqvistille, hän ei tarvinnut siihen sihteeriiään. Lipponen sanoo: ”Siihen väliin ei yksinkertaisesti kannattanut mennä.” Lipponen luonnehtii Koivistoa päiväkirjassaan mieheksi, joka on ”hyvin herkkä lojaliteetille ylipäänsä eikä luota kovinkaan moneen”.<sup>755</sup> Omia poliittisia uratavoitteitaan ja niihin kuuluvaa poliittista logiikkaa tai poliittisia siirtoja hän on tuskin pohtinut kenenkään kanssa.

---

752 Lipponen 2014, 18–19.

753 Lipponen 2014,

754 Sorsa 2003, 384; Lipponen 2014, 124 ja 129–130.

755 Lipponen 2014. 27.

Presidentin terveydentilan heikentyessä kilpailu pääministerin asemasta kävi kiivaaksi. Pääministerin viran katsottiin antavan etulyöntiaseman muihin ehdokkaisiin nähden. Erityisesti keskustapuolue yritti kaataa hallitusta monin tavoin ja useita kertoja. Onnistuessaan pitämään hallituksensa pystyssä Koivisto oli ensimmäinen Kekkonen ajan pääministeri, joka sai Kekkosesta niskalengin. Martti Häikiön mukaan Koivisto ei alistunut Kekkonen peukalon suunnan merkitykseen hallituksen toiminnan jatkumisessa tai päättymisessä.<sup>756</sup> Rekola on sanonut, että, jos presidentti olisi ollut voimissaan ja sanellut päätöksensä vaihtaa hallitus, ”hänen ratkaisunsa olisi ilmeisesti tyydyttävä”. Tuskin kukaan olisi pitänyt presidentin päätöstä lainvastaisena.<sup>757</sup>

Koiviston taistelu pääministerinä hallituksen säilymisestä vuonna 1981 on käännekohta suomalaisessa parlamentarismin historiassa. Se oli ensimmäinen – vaikkakin pieni ja vain lyhyt sekä tilapäinen – askel presidentin johtamasta hallitusmallista kohti pääministerijohtoista hallitsemismallia. Vaikka presidentti ei tukenut pääministeriä eduskunnan puhemieseltä ja oikeuskanslerilta saamiinsa lausuntoihin vedoten, Koivisto sanoi hallituksen jatkamisen riippuvan eduskunnan tuesta. Tätä hän perusteli hallitusmuodolla. Presidentti tyytyi tähän, sillä hänen otteensa politiikan johdossa oli kirvonnut. Voimiensa päivinä Kekkonen ei siihen olisi tyytynyt. Kukaan ei olisi tuolloin tätä edes rohjennut yrittää.<sup>758</sup> Vuonna 1981 Koiviston on täytynyt havaita Kekkonen voimien ehtyminen ja presidentin vallan kuuluneen enemmänkin hänen taustajoukoilleen.

Pääministerin itsenäinen valta ei voinut nojautua presidentin heikkeneviin voimiin. Sen perustan on tultava valtiosäännöstä. Sen muuttamiseen Koivisto ei sentään voinut tuossa tilanteessa ryhtyä. Hän saattoi ainoastaan taistella asemastaan poliittisten käytäntöjen tasolla hallituksen sisällä toimivia hallituksen kaatajia vastaan. Pääministerin aseman valtiosääntöisen aseman muutoksen aika tuli vasta vuosikymmenen päästä. Rekola on todennut tämän sanomalla, että ”pääministerin kasvanut valta oli kuin hento kukka, joka taittui, jos sillä ei ollut presidentin ehdotonta tukea.”<sup>759</sup> Rekolan lausunto perustuu Paasikiven ja Kekkonen aikana vakiintuneeseen perustuslain

---

756 Häikiö 1989, 31.

757 Rekola 2003, 92–93.

758 Lipponen 2014, 87–120, erityisesti 111–133.

759 Tiitonen 1990, 248.

tulkintaan, ei hallitusmuodon kirjaimeen eikä henkeen, jonka presidentti Ståhlberg oli vakiinnuttanut.

Koiviston saavuttama voitto – hallituksen säilyminen sen kaatoyrityksistä huolimatta – pääministerin asemasta suhteessa Kekkoseen oli hänen henkilökohtaisen taistelunsa tulos. Aikalaiset ovat tulkinneet Koiviston puolustaneen itsenäistä pääministeriyyttä presidentti-instituutiota vastaan vain hänen omana presidenttipelinään. Pääministerin aseman vahvistamista ja sen kytkemistä eduskunnan luottamukseen ei asetettu tavoitteeksi vielä 1970-luvun valtiosäännön uudistuskeskustelussa. Presidentti Kekkonen ei halunnut jakaa valtaansa pääministerin kanssa, vaikka toimikin sopuisassa yhteistyössä pääministeri Sorsan kanssa. Presidentti piti kiinni hallitusmuodon hänelle suomista valtaoikeuksista maailmansodan jälkeen vakiintuneiden tulkintojen mukaisesti. Kekkosen pitkän valtakauden aikana oli rakentunut tulkinta, että hallituksen ja pääministerin on nautittava presidentin luottamusta ja että ”ulkopoliittinen konstellatio maamme kohdalla on sellainen, että se silmänkantamattomaan tulevaisuuteen vaatii järjestelmältämme puolueiden ulkopuolella olevaa voimakasta presidenttiyttä – edellyttäen tietysti, että presidentin paikalla on sen mitata täyttävä henkilö.”<sup>760</sup>

Ylimmän valtiojohtamisen kysymyksiä oli käsitelty 1970-luvun puolivälissä toimineessa valtiosääntökomiteassa, mutta komitean kannanotot pääministerin asemasta olivat hyvin niukat.<sup>761</sup> Vaikka Koivisto taisteli pääministerin asemasta presidenttiä vastaan toisen hallituksensa aikana, ei hän 1980-luvulla presidenttinä ryhtynyt ajamaan pääministerin aseman vahvistamista ennen kuin vasta 1990-luvulla kylmän sodan päätyttyä.

Ehkä ainoana pääministerin aseman valtiosääntöisenä puolustajana 1970-luvulla esiintyi professori V. Merikoski. Siirtyminen normaaliparlamentarismiin tarkoitti Merikosken mukaan askelta kohti pääministerikeskeistä järjestelmää. Vain sitä kautta voitaisiin päästä eroon presidentin vallankäytön vastuuttomuudesta. Sitä hän piti suomalaisen valtajärjestelmän pa-

---

760 Kastari 1977, 161–198, sitaatti 196–197.

761 Kiintoisana yksityiskohtana voidaan mainita, että komitean yksi jäsen, Matti Kekkonen esitti, että pääministerin tulisi puolustusministerin esittelystä suorittaa ne tehtävät, jotka tuolloin kuuluivat ylipäällikön vallan nojalla Tasavallan presidentille. Valtiosääntökomitean mietintö 1974, 97.

himpana epäkohtana.<sup>762</sup> Merikosken esitykset olivat vuosikymmeniä edellä aikaansa. Tätä taustaa vasten tuntuu erikoiselta, että valtion hallinnollisia uudistuksia suunnitellut virastovaltuutettu Seppo Salmisen johtama valtion keskushallintokomitea taisteli 1977–78 pääministerin aseman vahvistamisen puolesta. Komitea astui näin oman mandaattinsa ulkopuolelle. Komitea oli toki tietoinen vastustajiensa arvovallasta, mistä syystä se ei puuttunut pääministerin valtiosääntöiseen asemaan vaan tyytyi pääministerin johtamisedellytysten lujittamiseen hallituksen sisällä. Komitea esitti muun muassa, että pääministerille säädettäisiin oikeus määrätä ministeriön ratkaisultaan kuuluva asia valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistavaksi. Lisäksi valtioneuvoston kansliaan tulisi palkata muutama pääministerin luottamusta nauttiva korkeatasoinen avustaja.<sup>763</sup>

Koivisto siirtyi 1982 valtioneuvoston linnasta presidentin linnaan seuraten näin Risto Rytin, Paasikiven ja Kekkonen jalanjälkiä. Presidenttinä hän piti kiinni Rytin, Paasikiven ja Kekkonen luomasta tulkinnasta päättää pääministeristä. Tämä toimintalinja osoittaa pääministeri Koiviston taistelleen pääministerin asemasta omien tavoitteidensa saavuttamisen keinona, ei parlamentarismien toteuttamiseksi. Parlamentaarikko Koivisto ei ole koskaan ollut. Presidenttinä Koivisto ei ryhtynyt ajamaan parlamentaristisia pääministerin asemaa vahvistavia valtiosääntöön muutoksia, joiden puolesta hän oli pääministerinä taistellut. Hallituksen muodostamisen neuvottelut käytiin 1980-luvulla vakiintuneen kaavan mukaisesti presidentin johdolla.

---

762 Merikoski 1974, 181.

763 Valtion keskushallintokomitean I osamietintö 1975, 32–33. Komitea jatkoi esityksiään toisessa osamietinnössä, joka valmistui 1978 Valtion keskushallintokomitean II osamietintö 1978; Valtion keskushallintokomitean II osamietintö 1979.

## MAUNO KOIVISTO – VIIMEINEN VAHVA PRESIDENTTI

### VAKIINTUNEELLA LINJALLA ETEENPÄIN NEUVOSTOLIITON HAJOAMISEEN SAAKKA

Presidentti Kekkonen 25 vuotta jatkunut valtakausi salaperäisine valtakäytäntöineen alkoi herättää 1970-luvun lopulla poliittisen eliitin ja lehtien päätoimittajien keskuudessa yhä enemmän tyytymättömyyttä, mutta ajan tavan mukaisesti se ei päässyt julkisuuteen. Presidentin sairastuttua loppukesällä 1981 tietoja valtakäytännöistä alkoi tulla julkisuuteen ja niitä ryhdyttiin ruotimaan.<sup>764</sup> Uuteen presidenttiin, Suomen Pankin pääjohtajaan, pääministeri VTT Mauno Koivistoon (59 vuotta) asetettiin mahdottomalta tuntuvia toiveita.<sup>765</sup> Hänen toivottiin muuttavan vakiintunutta vallankäytön tapaa, toimivan valtiosäännön määrittämien rajojen sisällä, nostavan kunniaan parlamentarismen pelisäännöt ja estävän Neuvostoliiton poliittisen johdon sekaantumisen Suomen sisäisiin asioihin.<sup>766</sup>

Koivisto vastasi ennen Neuvostoliiton romahdusta näihin odotuksiin, mutta vain osittain. Vaalikampanjassaan Koivisto ei ottanut kantaa odotuksiin.

---

764 Ks. Tamminiemen pesänjakajat 1981. Presidentin sairastumisen ensimmäisistä merkeistä ulkoasiainhallinnossa ks. esim. Mansala 2015, 245–248.

765 Ks. Hannu Soikkanen: Koivisto, Mauno (1923–2017). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/633>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

766 Ks. Koiviston ajasta Suomi 2005, 2006 ja 2008 sekä Koivisto 1994 ja 1995.

Kylmän sodan aikana ulkopoliittikan rajat oli määriteltä niin tarkoin, että politiikan realistina hän katsoi viisaimmaksi rajoittaa muutokset vain korulauseiden taakse ja uudenlaisiin sanontoihin. Vasta kylmän sodan päätyttyä 1990-luvun alussa Koivisto saattoi irtautua Neuvostoliiton vaikutusvallasta Suomen sisäisissä asioissa ja suunnata ulkopoliittikkaa Euroopan yhdentymiseen.<sup>767</sup>

Koivisto lykkäsi valtiojohtamisen institutionaalisten rakenteiden muuttamisen parlamentarismiin suuntaan ja pääministerin aseman lujittumisen kylmän sodan päättymiseen saakka. Vielä 1987 Koivisto käytti hallituksen muodostamisessa presidentin valtaoikeuksia täysimääräisesti.<sup>768</sup> Neuvostoliiton romahdus syksyllä 1991 loi edellytykset uudistuksille ja Suomen Euroopan unionin jäsenyys 1995 lopulta pakotti muuttamaan hallitusmuodon ylimmän valtiollisen johtamisen säännöksiä. Hallitusjärjestelmän perusteita määrittävien institutionaalisten muutosten läpivienti jäi Koiviston seuraajien vastuulle.

Mauno Koivisto on syntynyt 1923 Turussa puuseppä Juho Koiviston ja Hymni Sofia Eskolan perheeseen. Vaatimattomasta taloudellisesta ja sosiaalisesta taustastaan huolimatta hän hankki itselleen korkeimman akateemisen koulutuksen väitellen valtiotieteen tohtoriksi sosiologian alan väitöskirjalla 1956.<sup>769</sup> Koivistolla oli erinomaiset edellytykset presidentin viran hoitamiseen monessakin suhteessa. Ensinnäkin hänellä oli äänestäjien vahva tuki; hänet valittiin presidentiksi selkeällä enemmistöllä yli puoluerajojen. Toiseksi hänellä oli laaja-alainen ja pitkä hallinnollinen ura Suomen Pankin pääjohtajana sekä hän toimi kaksi kertaa pääministerinä ja valtiovarainministerinä. Kolmanneksi hän oli pitänyt yhteyttä jo 1950-luvun lopulta alkaen neuvostiedustelun edustajiin, kuului Suomi-Neuvostoliitto-seuraan, osasi venäjää ja vieraili usein Neuvostoliitossa.<sup>770</sup>

Koivistolla on ollut poikkeuksellisen terävä poliittinen havainnointikyky ja taito ohjata politiikkaa määrittämäänsä suuntaan. Christoffer Taxell on huomauttanut hieman happamasti, että Koivistolla oli laaja kannatus 1982 myös

---

767 Ks. Koiviston roolista ulkopoliittisen päätöksentekojärjestelmän käytännöistä Suomi 2005, erityisesti 222–223, 230.

768 Ks. Koivisto 1994, 229–268; Suomi 2008, 98–112, 337–401

769 Koiviston nuoruudesta ks. Bergholm 2020.

770 Ovaska 2017, 42–54.



perinteisten porvareiden piirissä, sillä hän oli onnistunut luomaan itsestään kuvan puoluepolitiikan ulkopuolella olevana ”rehellisenä talousmiehenä”, joka ei sekaantunut ”likaiseen politiikkaan”. Taxellin mukaan Koivisto ei ollut politiikan ulkopuolinen untuvikko; hän oli jo 1940-luvulla lähtien aktiivisena sosiaalidemokraattina taistellut kommunisteja vastaan aluksi Turun sata-massa ja sittemmin sosiaalidemokraattien puoluejärjestöissä.<sup>771</sup>

Kalevi Sorsa on esittänyt erinomaisen luonnehdinnan Koiviston toimintatavasta. Siitä voidaan vetää päätelmiä myös hänen neuvonantajiansa tai oikeammin niiden lähes tarpeettomuuteen. Luonnehdinta kuuluu seuraavasti: ”Kaukopartiomiehenä minä häntä ennen kaikkea pidän: hän tähtää kauas, ei paljon hiisku tavoitteistaan, iskee rajusti, häipyä ja peittää jälkensä.”<sup>772</sup> Sorsan esityksen taustalla on mielikuva Koivistosta kaukopartiomiehenä Bergholmin mukaan hän osallistui legendaarisessa Törnin johtamassa jääkärikomppaniassa metsätaisteluihin pikakiväärimiehenä.<sup>773</sup> Koivisto ei kuitenkaan julkisuudessa torjunut Sorsan luomaa mielikuvaa jälkensä peittävästä yksinäisestä kaukopartiomiehestä. Kaukopartiomiehen sanotaan joutuvan tekemään ratkaisunsa yksin vihollisten ympäröimänä. Hänellä ei ole useinkaan ketään kaveria mukana. Kaukopartiomies ei voi hiiskua tekemisistään suuresti edes kotona ollessaan. Legenda kaukopartiomiehestä sopi Koivistolle erinomaisesti.

Koiviston johtamisesta on esitetty myös seuraavanlainen Lipposen siteeraama, Koiviston itsensä varsin hyvänä pitämä luonnehdinta:

*”Olennaista on havaita, että Koiviston johtamistapaan sisältyy saamattomuudelta vaikuttavaa tietoista toimintaa enemmän kuin luullaankaan” ja että tällä tyylillään Koivisto ”suojaa itseään tahallilta kampeilta.”*<sup>774</sup>

Koiviston presidenttiehdokkuutta seurattiin tarkoin Neuvostoliitossa, jossa oli vahva tahto tukea Ahti Karjalaista, Kekkosen pitkäaikaista luottomiestä. Neuvostoliiton kommunistisen puolueen ja KGB:n miehet pitivät yhteyttä Koivistoon ja sosiaalidemokraattisen puolueen johtoon ja Koiviston vaalior-

---

771 Cristoffer Taxell: Suomen markan tarkka vartija. Turun Sanomat 23.11.2003. Ks. Koivistosta tältä ajalta Bergholm 2020, 166–177.

772 Sorsa 1995, 116.

773 Ks. Bergholm 2020, 72–73.

774 Lipponen 2014, 96–97.

ganisaatioon. Neuvostoliitto halusi saada selvityksen siitä, tulisiko Koivisto muuttamaan Suomen ulkopoliittista linjaa.<sup>775</sup> Kekkosen entiset neuvosto-kaupasta hyötynneiden yritysten johtajat ja muut Kekkosen taustavoimat varoittelivat Neuvostoliiton tiedustelumiehille Koiviston tuomasta riskistä Suomen asemaan. Teollisuuden Keskusliitto suosittelee presidentiksi sellaista ehdokasta, joka osaa hoitaa ulkopoliittikan ja idänsuhteet. Koivisto ei täyttänyt teollisuusjohtajien mielestä näitä vaatimuksia. Kekkosen piiriin aikanaan kuuluneet vuorineuvokset Pekka Herlin, Helge Haavisto ja Tankmar Horn, samoin kuin vaikutusvaltaisen Nokian johtaja Kari Kairamo kannattivat julkisesti Karjalaista ja asettuivat Koivistoa vastaan. Markku Kuisma muistuttaa, että KGB:n Viktor Vladimirov asettui kulissien takana yhteisrintamaan Nokian, Koneen ja Wärtsilän pääjohtajien kanssa.<sup>776</sup> Teollisuuden ja Työnantajien keskusliiton toimitusjohtaja Johannes Koroma paheksuu menettelyä:

*”Voin poimia oikeastaan vain kaksi isoa asiaa, jotka olivat hänelle (Pekka Herlin, ST) tärkeitä ja joissa hän pyrki maksimaalisesti käyttämään vaikutusvaltaansa. Toinen niistä on Ahti Karjalaisen saaminen presidentiksi Kekkosen jälkeen, jossa (Pekka) yhdessä (Nokian pääjohtaja) Kari Kairamon ja (Wärtsilän hallituksen puheenjohtaja) Tankmar Hornin kanssa ajoi Ahti Karjalaista presidentiksi täysin tietoisena Karjalaisen henkilökohtaisista ongelmista ja sopimattomuudesta siihen tehtävään, mutta vakuuttuneena siitä, että Ahti Karjalainen presidenttinä voisi turvata heidän yhtiöilleen Neuvostoliiton kaupan, joka oli kultasuoni heille. He olivat siitä suunnattoman riippuvaisia. Koskaan ennen tai koskaan sen jälkeen eivät Suomessa muutamat yritysjohtajat ja sitten itse asiassa tämä talo (Elinkeinoelämän keskusliitto ja sen edelläkävijät) ole niin suoranaisesti, niin avoimesti ja niin itsekkäästi puuttuneet valtakunnan politiikkaan kuin silloin. Se oli siis rajua, hyvin näkyvää ja hyvin itsestä! Sehän tietysti epäonnistui ennen kaikkea Ahti Karjalaisesta johtuvista syistä.”<sup>777</sup>*

Koivisto piti edeltäjänsä noudattamaa mallia seuraten ulkopoliittikan johdon omissa käsissään päästämättä ketään yhteydenpitoon Neuvostoliiton

775 Lipponen 2014, 140, 144–145, 146–147, 148–149, 155–158.

776 Lipponen 2014, 146, 153; Kuisma 2010, 75–77

777 Simon, 2009, 306.

korkeimman johdon kanssa. Toisaalta Koivisto rikkoi Kekkosen käyttämän tavan pitää suoria yhteyksiä ulkoministeriön virkamiehiin ohi ulkoministerin. Koivisto ryhtyi johtamaan ulkoasioita suoraan ulkoministerin kautta. Hän kutsui ulkoministerin kahdenkeskisiin palavereihin joka tiistaiaamu. Näissä viikkotapaamisissa saattoi olla mukana myös virkamiehiä.<sup>778</sup> Tapaamisissa käsiteltiin ulkoministeriön edellisenä päivänä valmisteleva yhteenveto alkaneen viikon ajankohtaisista asioista. Tiistaitapaamisten kautta ulkopoliittikan johtaminen sai aiempaa parlamentaarisemman muodon. Kalela kertoo toimittaneensa presidentin ohjeiden mukaisesti tietoja ulkoministeriön virkamiehille tärkeistä presidentin ulkopoliittisista asioista, kuten keskusteluista ulkovaltojen edustajien kanssa.<sup>779</sup> Koivisto alkoi Stenbäckin toivomuksesta tavata myös virkamiehiä ilman ulkoministeriä.

Viikkokokousten käytäntö päättyi tilapäisesti Tšernobylin onnettomuuden jälkeen 1986, kun Koivisto huomasi Sorsan IV:n hallituksen ulkoministeri Väyrysen toimineen ilman presidentin antamaa valtuutusta. Koivisto ärsyyntyi tästä ja otti tämän jälkeen suoraan yhteyttä ulkoministeriön virkamiehiin ohi Väyrysen. Koivisto määräsi valtiosihteeri Wihtolin kokoamaan eri viranomaisista työryhmän, joka pysyi koolla kunnes suomalaisten evakuointi Kiovasta oli hoidettu loppuun.<sup>780</sup> Presidentti toimi Wihtolin ryhmän kautta kriisijohtajana.

Vuonna 1987 asetetun Harri Holkerin hallituksen loppukaudella ulkoministerinä toimineen Pertti Paasion ministerikaudella (1989–91) tiistaitapaamisia ryhdyttiin pitämään uudestaan. Nyt niissä olivat mukana kansliapäällikkö Kalela ja ulkoministeriön valtiosihteeri, aluksi Wihtol ja kesästä 1991 alkaen Martti Ahtisaari. Myöhemmin mukaan tulivat myös poliittisen osaston päällikkö ja tarpeen mukaan muita virkamiehiä. Tässä vaiheessa ryhdyttiin laatimaan kokouksista esityslistoja ja niitä lähetettiin etukäteen osallistujille.

Erityisesti vuosina 1988–91 presidentti järjesti seminaareja ja työryhmiä, joissa ulkoministeriön virkamiehet saattoivat keskustella presidentin kanssa. Seminaarien ja työryhmien teemoina olivat muun muassa perestroika, idänkauppa, Baltia ja talouskehitys. Koivisto piti tarpeen mukaan kokouksia

---

778 Ks. esim. Per Stenbäck: Juhani Suomi sokeana muutoksen tuulille. Suomen kuvalehti no 42/2005, 68; Kalela 2016, 357, 360.

779 Kalela 2016, 460.

780 Kalela 2016, 456–457, Kalela 2001, 100–101; Lehtinen 2018, 27–41

myös ulkomaankauppa- ja kehitysyhteistyöministerien kanssa. Kalelan mukaan nämä käytännöt ovat siirtyneet 2000-luvulle uuden perustuslain ajan käytännöksi.<sup>781</sup>

Holkerin hallituksen aikana presidentti otti ensimmäisiä askeleita ulkopoliitiikan ”parlamentarisoinnin” suuntaan pitämällä ministereille silloin tällöin ulkopoliittisia ns. ”jälki-istuntoja”, joissa hän informoi hallitusta ulkopoliitikasta. Istunnot eivät olleet keskustelutilaisuuksia vaan presidentin saneluja, presidentin monologi-istuntoja. Koivisto puhui ja ministerit kuuntelivat.<sup>782</sup> Liitän termiin parlamentarisointi lainausmerkit, sillä kyse oli lähinnä informaation antamisesta ylhäältä päin, päiväkirjojen mukaan käskynjaosta, ei vaikutusmahdollisuuksien antamisesta ministereille.

Myöskin Neuvostoliiton hajoamisen seurauksena tehdyt merkittävät linjapäätökset – YYA-sopimuksen irtisanominen ja käynnistettävät Suomen EU-jäsenyysneuvottelut – presidentti Koivisto teki itsenäisesti niistä korkeintaan pääministeri Ahon kanssa neuvotellen ja sopien. Asiaa oli valmisteltu ulkoministeriössä. Jaakko Blomberg oli valmistellut muistion ulkoministeriössä syyskuun 2. päivänä pidettyyn johtoryhmän kokoukseen. Siinä hän pohti toimintavaihtoehtoja idänpoliitiikan, Euroopan integraation ja Euroopan kokonaisarkkitehtuurin linjauksille. Idänpoliitikassa vaihtoehdot olivat joko Neuvostoliiton tilanteen vakiintumista tai tehdä aloite YYA-sopimuksen korvaamisesta. Keskustelussa johtoryhmä ulkoministeri Värysen johdolla päätti olla kajoamatta YYA-sopimukseen siinä vaiheessa. Presidentti Koivisto oli myös tehnyt omat tulkintansa Moskovan vallankaappausyrityksestä ja päätti syyskuun 12. päivänä käynnistää omia kanaviaan pitkin Moskovan kanssa keskustelun yya-sopimuksen korvaamisesta uudella sopimuksella, Blomberg sanoo, että ulkoministeriö ei ollut siitä tietoinen.<sup>783</sup>

Jaakko Blomberg kuvaa kirjassaan *Vakauden kaipuu*<sup>784</sup> Koiviston presidenttikauden viimeisten vuosien dramaattiset tapahtumat kokoavasti. Blombergin kirja ja Koiviston tämän ajan muistelmat *Historian tekijät*<sup>785</sup> sisältävät

781 Kalela 2001, 100–101, Kalela 2016, 457; Lehtinen 2018, 27–41.

782 Mikael Pentikäinen: Ulkoasiainvaliokunta tapaa Koiviston vatedes viikoittain Presidentti haluaa puhua ministereille useammin ulkopoliitikasta. HS 13.4.1992.

783 Blomberg 2011, 371–375, 407–440.

784 Blomberg 2010.

785 Koivisto 1995.

presidentin ja hänen keskeisen ulkopoliittisen neuvonantajansa autenttisen kuvauksen ulkopoliitiikan johtajuudesta yhtäkkiä eskaloituneessa kriisitilanteessa ja vakiintuneen ulkopoliittisen johtajuuden muutoksesta kohti parlamentaarista ulkopoliittisen johtajuuden mallia. Muistelmia lukiessa on aina pidettävä mielessä lähdekritiikki. Ne eivät kuulu luotettavien lähteiden ryhmään.

Ulkopoliitiikan johtamisen malli muuttuu heti elokuussa 1991 Moskovassa sattuneen dramaattisen vallankaappausyrityksen yhteydessä. Kokenut presidentti nostaa nuoren ulkopoliitikassa vielä syksyllä 1991 kokemattoman pääministerin ulkopoliittiseksi luottomieheksi. Muutoksen taustalla oli myös pääministeri Ahon omaehtoinen tarttuminen avautuvaan tilaisuuteen asettua presidentin rinnalle ulkopoliitiikan sisäpiiriin. Presidentin päätöstä nostaa pääministeri rinnalleen ja neuvonantajakseen edesauttoi varmaan myös presidentin kireät välit ulkoministeri Väyrysen kanssa.

Päätettyään varsin itsenäisesti ja yksin irrottautua Suomen valtiollisen johtamisen perusteet määrittäneestä YYA-sopimuksesta, joka oli sitonut Suomen Neuvostoliiton etupiiriin, ja päätettyään ottaa askeleen kohti Suomen EU-jäsenyyttä, presidentti avasi ulkopoliitiikan presidenttikeskeistä johtamista pääministerin ohella myös hallituksen ulkoasiainvaliokunnan suuntaan. Niinpä presidentti kertoi hallitukselle tämän vieraillessa presidentinlinnassa huh-tikuun 2. päivänä 1992, että presidentti ja hallituksen ulkoasiainvaliokunta pyrkivät vastedes kokoontumaan säännöllisesti kerran viikossa. Presidentti ja ministerit ovat sopineet, että tapaamiset ovat perjantaisin puoli tuntia ennen presidentin esittelyä. Aiempaa säännöllisempi ja tiiviimpi yhteydenpitoa on perusteltu maailmanpolitiikan ”asioiden vauhdin kiihtymisellä”. Lisäksi moni ministeri joutui yhä useammin käsittelemään EY-neuvotteluihin kytkeytyviä asioita.<sup>786</sup>

---

786 Mikael Pentikäinen: Ulkoasiainvaliokunta tapaa Koiviston vastedes viikoittain Presidentti haluaa puhua ministereille useammin ulkopoliitikasta. HS 13.4.1992.

## PRESIDENTTI JA PÄÄMINISTERI KRIISIJOHTAJINA 1991–1993

### *Irti Neuvostoliiton etupiiristä*

Toisen maailmansodan jälkeen Suomessa noudatetun valtiojohtamisen linjan perusteet murenivat yllättäen 1991 Neuvostoliiton hajottua. Neuvostoliiton sisäinen vakaumus oli heikentynyt kommunistisen puolueen pääsihteeriksi 1985 nimitetyn Mihail Gorbatšovin valtaantulon jälkeen, mutta silti suurvallan hajoaminen oli täydellinen yllätys kaikille maailman valtiollisille johtajille. Brežnevin opin hylkääminen ja demokraattisten uudistusten salliminen Itä-Euroopassa oli toki tuonut epävakautta Eurooppaan. Keväällä 1991 asetettu Esko Ahon hallitus ei voinut ohjelmaansa suunnitellessaan aavistaa, miten monen ja dramaattisten kriisien johtajaksi se lopultakin joutui. Ehkä jotain esimakua olisi ollut saatavissa siitä, että presidentti Koivisto oli jo syyskuussa 1990 yksipuolisella tulkinnallaan kumonnut Pariisin rauhansopimuksen kolmannen osan määräykset. Ne olivat Saksan yhdistymisen jälkeen menettäneet merkityksensä Suomen täysivaltaisuuden rajoitteina. Asian valmisteluvastuu kuului Suomen ulkoministeriölle, joka oli valmistellut asiasta ensimmäiset muistiot. Presidentti varmisti kuitenkin, että myös neuvostojohto hyväksyy uuden tulkinnan. Tämän hän varmisti KGB-väylää pitkin. Presidentin kansliassa asiaa hoiti kansliapäällikkö Kalela. Ulkoministeriössä valtiojohtamisen asioista vastaava Blomberg kertoo edellä mainitussa kirjassaan saaneensa vahvistuksen asiaa koskeville huhuille vasta Koiviston muistelmista.<sup>787</sup>

Hallituksen toimintaa käsitellään myöhemmässä pääministereitä esittelevässä jaksossa, mutta tässä yhteydessä huomion kohteena on presidentin ja pääministerin yhteistoiminta vuosien 1991–93 kriisien ja niistä seuranneiden valtiollisen johtamisen linjamuutosten johtamisessa.

Monet Ahon hallituksen ratkaistavaksi joutuneet kriisit ja valtiollisen johtamisen linjamuutokset kytkeytyvät elokuun 19. päivänä 1991 Neuvostoliiton vanhoillisten kommunistien toteuttaman vallankaappausyrityksen vaikutusten käsittelyyn. Pääasiallinen vastuu Neuvostoliiton kriisiytyvän kehityksen seurannasta kuului presidentille, sillä Holkerin hallitus oli viimeisten kuukausiensä aikana kohdistanut huomionsa eduskuntavaaleihin eikä toimitusministeristöksi muututtuaan voinut pitää poliittista johtajuutta käsissään. Ahon

---

787 Ks. Blomberg 2011, 247–270, erityisesti 252–253 ja 260–261.

hallituksen nimittämisen jälkeen kesti aikansa ennen kuin hallitus sai vahvan johtajuuden. Elokuussa hallitus oli jo sisäisesti järjestäytynyt ja toimintakykyinen, mutta pääministeri Aholta puuttuvan valtiojohtamisen osaamisen ja aiemman ministerikokemuksen tuoman puutteen takia hallituksen johtaminen oli vielä opetteluvaiheessa. Keskustan ja kokoomuksen hallituskoalitio oli myös aivan uusi; puolueet vasta harjoittelivat yhteishallitsemista. Valtiojohtamista vaikeuttivat myös presidentin ja ulkoministeri Paavo Väyrysen tulehtuneet suhteet, joiden taustalla on 1970-luvun lopulla Koiviston hallituksessa syntynyt konflikti.<sup>788</sup> Porvarillisten puolueiden 1987 solmima kassakaappisopimus oli tuorein Koiviston ja Väyrysen konflikti. Pääministeri Aho tajusi, että asetelma voi synnyttää vaikeuksia johtamiselle. Tämän tiedostaen Aho piti itsellään vahvan johtajuuden myös ulkopolitiikan asioissa, mikä sopi presidentille. Aho kertoo presidentin tehneen selväksi, että hän halusi pääministerille aikaisempaa näkyvämmän roolin ulkopolitiikassa: ”Hän piti huolen siitä, että olin hyvin perillä ulko- ja turvallisuuspolitiikan ajankohtaisista asioista, ja välillä sain suoranaisia toimeksiantoja ulkopolitiikkaan liittyvissä asioissa.”<sup>789</sup>

Ensimmäisen kerran tähän ulkopoliittiseen johtajuuteen tarjoutui tilaisuus elokuun 19.1991 päivänä tapahtuneen Neuvostoliiton vallankaappausyrityksen käsittelyssä. Aho päätti pukea päälleen vahvan kriisijohtajan manttelin hallituksen sisällä ja asettui presidentin rinnalle kriisijohtajiksi. Pääministeri antoi heti tiedon kaappauksesta kuultuaan Seppo Härköselä toimeksiannon koota vallankaappauksen seuranta ja vaadittavien toimenpiteiden tulkin-  
taa varten kriisiryhmän. Pääministeri Aho toimi ryhmän puheenjohtajana. Kriisiryhmään kuuluivat Jaakko Kalela presidentin kansliasta, alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg ulkoministeriöstä, rajavartiolaitoksen päällikkö Matti Autio, pääesikunnan tiedustelupäällikkö Yrjö Viitasaari, apulaispäällikkö Seppo Pylkkänen suojelupoliisista sekä Ahon erityisavustaja Seppo Härkönen. Myöhemmin sen kokouksiin osallistuivat valtiosihteeri Martti Ahtisaari, kansliapäällikkö Juhani Perttunen, kenraalimajuri Hannu Ahokas rajavartiolaitoksesta sekä suojelupoliisin päällikkö Eero Kekomäki. Härkönen avusti pääministeriä ja piti huolta mm. hallinnosta, tiedustelusta ja mediasta hankitun kokonaiskuvan, tämän päivän termein tilannekuvan, muodostamisesta ja arvioida millaisiin toimiin Suomen pitää varautua. Ahon mukaan ryhmästä

788 Ks. Väyrysen tulkinta asiasta Väyrynen 1993.

789 Aho 1998, 72; Aho 2020, 118.

puuttuivat puolustusvoimien edustajat, minkä oli tarkoitus viestittää siitä, että hallitus ei pitänyt Neuvostoliiton sisäistä valtataistelua sotilaallisena uhkana. Pursiaisen ja Saaren mukaan Aho katsoi, että hänen tehtävänsä on toimia presidentin rinnalla operatiivisena kriisijohtajana. Ulkoministeriön virkamiehet ja puolustusvoimien upseerit valmistelivat perusasiakirjat ja strategiset linjanvedot.<sup>790</sup>

Suomelle Neuvostoliiton vallankaappaus oli vakava ja huolestuttava tapahtuma. Vallankaappauksen lopputulosta oli mahdotonta ennakoida etukäteen. Neuvostoliitto saattaisi palata Stalinin ja Brežnevin ajan vanhakantaiseen autokratiaan ja totalitarismiin, josta seuraisi Suomelle ankeat ajat, tai jatkaa demokratisoitumista. Tällaisia maailmanhistorian suuria hetkiä varten ei voida laatia ennakkosuunnitelmia eikä niihin voida kunnolla varautua. Hallituksen kriisiryhmä seurasi Neuvostoliiton tapahtumia säännöllisesti saamiensa raporttien avulla, erityisesti Suomen ja Neuvostoliiton rajaliikenteen kehitystä. Vaikka rajalla oli rauhallista, kriisiryhmä varautui pahempaankin valmistellen toimenpiteitä Neuvostoliiton mahdollisten rauhattomuuksien ja rajanylityspaineiden varalta. Aho kertoo muistelmissaan tunnelmista kriittisinä hetkinä:

*”Valvoin pitkälle yli puolenyön ja pidin tiiviisti yhteyttä sekä presidentin kansliaan että ulkoasiainministeriöön. Vähän ennen kello kahta katsoin viisaimmaksi mennä nukkumaan, sillä aamulla odotti kova ohjelma. Juuri ennen vuoteeseen menoa päätin kuitenkin vielä kuunnella kello kahden radiouutiset. Ne välittivät uhkaavan tiedon: laukaustenvaihto Moskovon keskustassa oli alkanut. Mietin tovin, mitä tehdä. Jatkaako valvomista ja jäädä seuraamaan tapahtumien etenemistä sekä yrittää kaikin tavoin valmistautua pahimman vaihtoehdon varalle vai mennäkö nukkumaan. Tein yksinkertaisen päätelmän. Valvomalla en pysty vähääkään vaikuttamaan siihen, minkä suunnan asiat saavat. Jos taas saan nukkua aamuyön tunnit, olen varmasti seuraavana päivänä toimintakykyisempi siltä varalta, että itänaapuri ajautuu sekasortoon. Nukahdin pian yksinäisen ihmisen uneen. Aamu alkoi dramaattisesti, kun runsaan kolmen tunnin*

---

790 Kalela 1993, 235, Aho 2020, Uimonen 1995, 61–63, Blomberg 2011, 333–340, Suomi ja kriisit. Vaaran vuosista terrori-iskuihin 2003, 129–140, Koivisto 1995, 429–439 sekä Hämäläinen, Unto: Kolmen päivän piina. HS 19.8.1991.



*yöuni katkesi puhelinviestiin Tallinnan televisiotornin valtauksesta. Aikaistimme kriisiryhmän kokouksen ja aamun tietojen perusteella uskoimme yhä varmemmin, että tilanne on kääntymässä Jeltsinin eduksi. Iltapäivällä tulikin sitten tieto kaappaajien pakoyrityksestä ja koko kaappaushankkeen laukeamisesta.”*<sup>791</sup>

Kriisiryhmä sai tietoja Moskovan kehityksestä ulkoministeriön Moskovasta välittämistä tiedoista, mutta niissä jouduttiin turvautumaan Blombergin mukaan jopa CNN:n suoriin uutislähetysiin. Merkittävän roolin Ahon mukaan tilanteen tulkinnassa kriisin kuumimmalla hetkellä ja sen jälkeisten tilanteiden tulkinnassa ja päätösten valmistelussa, sai Suomen Neuvostoliiton suurlähettiläs Heikki Talvitie. Sotilastiedustelu, joka toimi kaduilla Moskovassa, oli paremmin perillä tapahtumista kriisipesäkkeessä kuin ulkoministeriö. Esko Aho kertoo, että Kesärannassa hän ei kyennyt seuraamaan CNN:n ohjelmia, mistä syystä hän joutui turvautumaan Tallinnan television lähetysiin.<sup>792</sup>

Poliittisen kriisin kärjistyessä valtiojohto seurasi tilannetta tunti tunnilta ja joutui samaan aikaan arvioimaan Suomen ulkopoliittista toimintalinjaa suhteessa Neuvostoliiton muutoksiin. Olisiko tämä se avautuva ikkuna, jota voidaan käyttää hyväksi 1940-luvulla määrittyneen Suomen ulkopoliittisen aseman muuttamiseen vai olisiko odotettava ja katsottava tilanteen kehitystä? Valtiojohdon oli päätettävä siitä, tukeeko se Neuvostoliiton vallanpitäjiä – historian opetus neuvoi tätä – vai nojautuuko se ETYKin periaatteisiin ja tuomitsee vallankaappauksen? Jos vallankaappaus epäonnistuu, mitä siitä seuraa Suomen sopimuksille Neuvostoliiton kanssa? Koivisto totesi aiemmin presidenttinä noudattamastaan varovaisesta linjasta poiketen yllättäen elokuun 22. päivänä, että Suomen ulkopoliittinen linja joutui Neuvostoliiton vallankaappauksen yhteydessä koetukselle. Suomi arvosteli ensimmäisen kerran Neuvostoliiton ratkaisuja ja ensimmäisen kerran myös otti kantaa yhdessä muiden maiden kanssa Neuvostoliiton sisäisiin asioihin. Neuvostoliiton arvostelulla Koivisto tarkoitti hallituksen kannanottoa, jossa pahoiteltiin poikkeustilan kytkentää demokraattisen kehityksen.<sup>793</sup> Blombergin mukaan

---

791 Aho 1998, 65; Aho 2020, 157–160.

792 Blomberg 2011, 347, Aho 1998, 65; Aho 2020, 157, 162, 187, 222 ja 223.

793 Arto Asikainen: Koivisto: ”Suomen linja joutui koetukselle” Baltian mahdollisuudet itsenäisyyteen paranivat. HS 23.8.1991.

”(v)allankaappausviikko pani uuteen uskoon Suomen poliittisen johdon arvioitanaapurin kehitysnäkymistä ja niiden merkityksestä Suomelle.”<sup>794</sup>

Valtiojohdossa oli erilaisia linjoja. Julkisuuteen niitä ei tietenkään voitu tuoda. Koivisto oli noudattanut varovaista linjaa suhteessa Neuvostoliittoon koko uransa ajan. Näinä kriisivuikkoina tämä paljastui selkeästi Baltian maiden itsenäistymisen yhteydessä. Myös ulkoministeri Väyrynen oli tässä Koiviston kannalla eikä halunnut puhua vallankaappauksesta. Pääministeri Aho puolestaan oli modernisti ja valmis uusiin askeleisiin, vaikka niihin liittyi ennakoimattomia riskejä. Aho kuvaa muistelmissaan hallituksen ulkoasiainvaliokunnan kokousta, jossa Koivisto oli lykkäämässä päätöstä Suomen kannanotosta Baltian maiden itsenäisyyden tunnustamiseen. Aho kertoo kannanmuodostuksesta seuraavaa: ”vieressäni istunut ja asiassa samanmielinen kansliapäällikkö Kalela potki nilkkaani kannustaen vielä kerran puuttumaan asiaan. Pyysin puheenvuoron ja uskon vaikuttaneeni aika ratkaisevasti siihen, että presidentti lopulta ratkaisi asian nopean aikataulun hyväksi.”<sup>795</sup> Näin presidentin neuvonantaja oli asettumassa ei vain presidentin vaan valtiojohdon neuvonantajaksi. Presidentin neuvonantaja antaa salaisen vinkin pääministerille, jotta tämä ryhtyisi kääntämään presidentin päätä. Baltian maiden tunnustamispäätös tehtiin Koiviston johdolla ulkoasiainvaliokunnassa eikä valtioneuvoston istunnossa ministerien läsnä ollessa presidentin esittelyssä.

Ahon hallituksen oikeusministeri Pokalla on asiasta myös oma kuvaus. Helsingin Sanomiin kirjoittamassaan kirjoituksessa hän sanoo olleensa asiasta täysin tietämätön:

*”Presidentillä yksinoikeus päätöksentekoon. Maan korkeimpien päätöksentekovelinten, kuten eduskunnan ja hallituksen luulisi olevan parhaiten ulkopoliittikan asioista perillä. Valitettavasti totuus on toisenlainen. Ulkopoliittikka pidetään meillä edelleen harvojen siihen vihkiytyneiden salatieteenä. Kun Suomi äskettäin päätti avata diplomaattiset suhteet Baltian maihin, hallituksen ulkoasiainvaliokunta*

<sup>794</sup> Blomberg 2011, 333–362, sitaatti 348.

<sup>795</sup> Blomberg 2011, 343–346, erityisesti 355; Aho 1998, 69; Aho 2020, 187–189; Koivisto 1995, 439–441.

*teki asiasta päätöksen presidentinlinnassa. Muu hallitus luki asiasta lehdistä.”*<sup>796</sup>

Blombergin kuvaus sekä Baltian maiden tunnustamisen että Suomen ulkopolitiittisen linjan muutoksen nopeudesta osoittaa presidentin muuttaneen varovaista toimintatapaansa elokuun 1991 kriisivuorolla. Paineita linjan tarkistukseen tuli Suomen sisällä Ahon ennakkoluulottomasta toimintatavasta sekä hänen ulkopolitiittisen avustajansa – Härkönen – ja vasta kesällä Washingtonista Suomeen siirtyneen ja ulkoministeriön valtiosihteeriksi nimitetyn Martti Ahtisaaren suunnalta. Myös Suomen Moskovan lähetti-läs Heikki Talvitie, tapahtumien seuraaja ”pääkallonpaikalla”, oli neuvonut hallitusta katsomaan asioita poliittisesti eikä juridisesti.<sup>797</sup> Ahtisaari, joka oli ollut muutaman vuoden komennuksella YK:n hallinto- ja talousasioiden alipääsihteerin virassa, ei edustanut ulkoministeriön perinteistä diplomatian karrierivirkamieskuntaa. Hän oli kansainvälisiin järjestöihin suuntautunut diplomaatti, joka arvioi Suomen kansainvälistä asemaa perinteisiä suomalaisia diplomaatteja avarammasta perspektiivistä.

Neuvostoliiton hajoaminen mahdollisti myös Suomen irtautumisen YYA-sopimuksesta. Valtiojohdosta ensimmäisenä ajatuksen Suomen halusta käynnistää neuvottelut YYA-sopimuksen purkamisesta ja päätöksen tehdä selvitys EY-jäsenyyden eduista ja haitoista esitti julkisuudessa pääministeri Aho Paasikivi-seurassa syyskuun 3. päivänä pitämässään puheessa, jonka Koivisto oli etukäteen hyväksynyt, sillä Aho tiesi ”ensimmäisten kuukausien kokemuksen perusteella, että tietyissä asioissa hän halusi pitää langat tiukasti käsissään.” Pääministeri valmisti puheen Kesärannassa, pääministerin virka-asunnossa yhdessä Jaakko Laajavan, Alpo Rusin ja Seppo Härkösen kanssa.<sup>798</sup> Ulkoministeriön osastopäällikkö Blomberg päätyi syyskuun alussa laatimassaan muistiossa ajatukseen läntisen integraatiolinjan ja Suomen idänpolitiikan perusteiden uudelleenarvioinnin tarpeesta.<sup>799</sup> Puheen jäl-

---

796 Pokka, Hannele: ”Ulkopolitiikka on meillä Suomessa harvojen siihen vihi-kiytyneiden salatiedettä. Eduskuntaa ei informoida tärkeistä asioista ja osa hallitustakin lukee ratkaisusta lehdistä. Ulkopoliittista keskustelua ei saisi tukahduttaa. Ulkopoliitiikka on koko kansan asia. HS 9.10.1991.

797 Aho 1998, 66.

798 Aho kuvaa tuoreissa muistelmissaan omien puheidensa kirjoittamisen tapaa ja käyttää tätä puhetta esimerkkinä siitä. Aho 2020, 190–192, sitaatti 192.

799 Aho 2020, 221–222.

keen presidentti lähetti heti syyskuun puolivälissä presidentti Gorbatšoville viestin YYA-sopimuksen korvaamisesta Neuvostoliiton ja Saksan kesken 1990 allekirjoitetun perussopimuksen kaltaisella uudella sopimuksella ”Hyvästä naapuruudesta ja ystävyydestä” (Hny). Uusi sopimus voitiin allekirjoittaa tammikuussa 1992 sen jälkeen, kun Neuvostoliitto oli hajonnut virallisesti joulupäivänä 1991.<sup>800</sup>

### ***Suomen EU-jäsenyys***

Ennen Moskovan vallankaappausyritystä Koiviston toimintalinja Euroopan yhteisössä kovaa vauhtia etenevässä Euroopan taloudellisessa integraatiossa oli varovainen. Presidentti ei ollut innostunut Paavo Lipposen 1989 esittämistä ajatuksista Suomen osallistumisesta Euroopan taloudelliseen yhdentymiseen.<sup>801</sup> Lipponen ei ollut asiassa yksin, samalla kannalla oli Suomen elinkeinoelämä ja ulkoasiainhallinnon ulkomaankaupan asioista vastaava virkamiehistö. Anders Blom kuvaa väitöskirjassaan erityisen tarkoin elinkeinoelämän lobbaustoimintaa 1980-luvulla Suomen talouden integroimiseksi läntisiin järjestelmiin.<sup>802</sup> Valtiojohto ei lämmennyt asialle, ei ainaakaan julkisuudessa. Presidentin linjaa myötäilleen myös Holkerin hallituksen ministerit vaikenivat.<sup>803</sup> Tilanne ei muuttunut edes hallituksen vaihdoksen yhteydessä keväällä 1991. Presidentin kantaa myötäilleen Ahon hallituksen kirjaus Suomen pyrkimyksestä Euroopan talousaluetta koskevista neuvotteluissa tasapainoiseen ETA-sopimukseen oli puolipyyreä. Tilanne lieene ollut ongelmallinen Ahon hallituksen tuoreille ministereille, jotka joutuivat vaikenemaan samalla tavoin kuin Holkerin hallituksen ministerit aikanaan. Tilannetta mutkistivat Holkerin hallituksen entisten ministereiden heti ministeriön ovet suljettuaan esittämät vaatimukset Suomen EY-jäsenyydestä. Heidän äänensä muuttui yhdessä yössä. Holkerin hallituksen entinen ministeri Ilkka Suominen esitti kannattavansa Suomen täysjäsenyyttä EY:ssä, mutta sai haukut päälleen.<sup>804</sup>

800 Blomberg 2011, 407–417, Aho 1991, 74–75; Aho 2020, 221–230.

801 Lipponen 2014, 388–396; Härmäläinen 1998, 27–38; Blomberg 2011, 120–129.

802 Blom 2018, 116–121, 286–289.

803 Ks. Härmäläinen 1998, 36–56.

804 Koivisto piti hallitukselle puhuttelun EY-politiikasta. Presidentti teki selväksi, että Suomi ei nyt hae EY:n jäseneksi. HS 25.5.1991; Blomberg 2011, 213–219 ja 321–325.

Paineet Suomen kannanotolle kasvoivat eri suunnilta. Ensinnäkin Ruotsin ja Itävallan päätökset hakea EY-jäsenyyttä kasvattivat paineita Suomen suuntaan. Toiseksi Euroopan Yhteisö oli valmistelemassa poikkeuksellisen merkittävää päätöstä integraation seuraavista askeleista. Tarkoituksena oli tehdä päätökset joulukuussa Maastrichtissa. Kolmanneksi Neuvostoliiton vallankaappaus Hankkeen jälkeen Suomen ulkopoliittinen asema oli muuttunut niin, että osallistumiselle EY:n käynnistämään integraatioon oli avautunut aivan uudenlaiset edellytykset. Kesän 1991 dramaattiset tapahtumat Moskovassa ja Neuvostoliiton hajoaminen toimivat mitä ilmeisimminkin viimekädessä presidentin päänkääntäjinä. Hän oli valmis irtautumaan 1940-luvulta lähtien noudatetusta ulkopoliittisesta linjasta.

Jukka Tarkan mukaan Koivisto oli Moskovan vallankaappausyritykseen saakka myötäillyt Moskovaa kaiken varalta, mutta oli pitänyt siihen kuitenkin etäisyyttä. Koivisto toimi Tarkan mukaan häikäilemättömän machiavellilaisittain noudattaen samaa valtiomiestaitoa, joka oli pelastanut Suomen kylmän sodan vaarallisina vuosina.<sup>805</sup> Neuvostoliiton hajotessa Machiavellin neuvon seuraaminen tarkoitti tilanteeseen tarttumista. Oli toimittava, ja mahdollisimman pian. Tehtyään suuren linjamuutospäätöksen omassa päässään presidentti salli ulkoministeriön ryhtyä selvittämään Suomen osallistumista EY:n taloudelliseen integraatioon. Niinpä hallitus asetti hiljaisesti jo heti syyskuun alussa 1991 valtiosihteeri Ahtisaaren johtaman virkamiestyöryhmän tekemään pikaisella aikataululla esitystä Suomen Euroopan Yhteisön jäsenyydestä. Vastuu selvitystyön koordinaatiosta oli ministeriön kauppapoliittisella osastolla. Työryhmän kokoonpanossa painottui taloudellinen ja kauppapoliittinen osaaminen. Hankkeessa ei ollut mukana poliitikkoja eikä etujärjestöjen edustajia, vaikka asia koski Suomen tulevaisuutta vuosikymmeniksi eteenpäin. Selvityksessä oli kolme pääosaa; ensimmäinen koski jäsenyyden taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia, toinen jäsenyyden vaikutuksia poliittisen päätöksentekojärjestelmään ja kolmas jäsenyyden merkitystä ja hyväksyttävyyttä Suomen ulkopoliittikan ja kansainvälisen aseman kannalta.<sup>806</sup>

---

805 Ks. Blomberg 2011, 266–270; Koivisto 1995, 359–365, erityisesti 362–365; Tarkka 2002, 338.

806 Tiihonen 2014a ja Blomberg 2011, 317–339, 368–394.

Ahtisaaren työryhmä tilasi heti lokakuun alussa Valtion taloudelliselta tutkimuskeskukselta selvityksen ETA-sopimuksen ja Suomen mahdollisen EY-jäsenyyden taloudellisista vaikutuksista. VATT jätti ulkoasiainministeriölle luonnoksen selvityksestä jo marraskuun 15. päivä. Selvityksen täsmennetty ja viimeistelty versio *Suomi Euroopan yhteisön jäseneksi* julkistettiin 9. päivä tammikuuta.<sup>807</sup>

Koiviston virallinen kanta julkisuudessa oli edelleen avoin: selvityksen lopputulosta ei pidä lyödä etukäteen kiinni. Tosiasiaa hän oli kertonut jo lokakuun alussa pääministeri Aholle oman positiivisen kantansa Suomen EU-jäsenyyteen. Koiviston pää Suomen EU-jäsenyyden kannalle kääntyi pian Moskovan vallankaappauksen jälkeen. Samassa yhteydessä nousi esille irtautuminen YYA-sopimuksesta. Koivisto kertoi omasta kannanmuutoksestaan ainoastaan pääministeri Aholle, mutta ei ulkoministeri Väyrykselle eikä hallituksen ulkoasiainvaliokunnalle. Pääministeri piti tiedon presidentin linjamuutoksesta salassa. Presidentti ei halunnut tiedon leviävän minnekään tuossa vaiheessa. Koiviston linjamuutoksen taustalla oli hänen henkilökohtaisesti tekemänsä analyysi Neuvostoliiton hajoamisen käännteentekevästä merkityksestä Suomen kansainväliselle asemalle.<sup>808</sup> Päätöstä helpotti se Suomen valtiojohtoa sodan jälkeen painostanut tietoisuus, että Suomi ei ollut sitoutunut YYA-sopimukseen toisen maailmansodan jälkeen vapaaehtoisesti vaan pakon edessä poliittisesti epävarmoissa asetelmissa. YYA-sopimus syntyi Stalinin sanelusta ja puna-armeijan toteuttaman Suomen miehityksen pelon alla. Suomen valtiojohto sai sopimukseen joitakin helpotuksia ja kykeni vuosikymmenten mittaan säilyttämään kohtuullisen liikkumavaran lännen suuntaan. Neuvostoliiton hajottua YYA-sopimus ei enää määrittänyt Suomen kansainvälistä asemaa.

Päättyessään maaliskuussa 1992 hakemaan Euroopan yhteisön jäsenyyttä Suomi sitoutui täysin varauksetta yhteisön ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja mahdollisen puolustuspolitiikan kehittämiseen. Näin Suomi irrottautui aikaisemmasta puolueettomuutta ja kansallista itsemääräämisoikeutta korostaneesta politiikasta. Maastrichtin sopimus edellytti jäsenmailta varauksetto-

807 Tiihonen 2014a; a Blomberg 2011, 317–339, 368–394, EU – Suomi jäsenyyss, jäsenyyttä koskeva keskustelu, valtioneuvoston selonteko Eduskunnalle 9.1.1992; selontekoluonnos 23.12.1991. Ulkoasiainministeriön arkisto, signum 37.13.

808 Koivisto 1995, 442–444, Blomberg 2011, 415, 407–439.

man aktiivista tukea unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikalle. Lisäksi sopimus avasi mahdollisuuden yhteiseen puolustukseen johtavaan puolustuspolitiikkaan.<sup>809</sup> Presidentti joutui tässä tilanteessa vaikeaan ristiriitaan ulkoministeri Väyrysen kanssa, sillä hänen kantansa Suomen jäsenyyteen oli pidättyväinen, toisin kuin pääministeri Ahon. Presidentti ratkaisi ongelman Ahon kanssa sopien Väyrystä varmaan ärsyttävällä tavalla; presidentti määräsi Suomen neuvotteluvaltuuskunnan puheenjohtajuuden ulkomaankauppaministeri Pertti Salolaiselle. Päätöstä ei tarvinnut perustella poliittisesti, sillä tässä vaiheessa Suomen EU-jäsenyyden katsottiin olevan kauppapoliittinen ratkaisu.

Suomen kansainvälisen orientaation suuntautuminen kohti länttä ilmeni Suomen täysimääräisessä osallistumisessa Euroopan yhteisön poliittiseen integraatioon ja keväällä 1992 tehdyssä päätöksessä korvata Mig 21-hävittäjät ja ruotsalaiset Drakenit amerikkalaisilla Horneteilla. Osana tätä toimintalinjaa oli se, että Suomi liittyi Naton 1991 perustaman Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvoston NACC tarkkailijaksi 1993 ja osallistui Naton rauhankumppanuusohjelmiin (PfP) ja kriisinhallintaan.<sup>810</sup>

Integraatio jakoi kansalaisten mielipiteitä. Valtiojohdon oli ensiksi itse päätettävä omasta kannastaan ennen kuin se ryhtyy ajamaan jäsenyydelle kansalaisten hyväksyntää. Tuen hankkiminen hankkeelle oli vaikea valtiojohtamisen kysymys. Aholle tilanne oli erityisen kova: ensinnäkin hän tiesi syksyllä 1991 presidentin kannattavan EU-jäsenyyttä, mutta ei ottanut asiaan kantaa julkisuudessa, toiseksi keskustan kenttäväki vastusti jäsenyyttä ja kolmanneksi elinkeinoelämä ajoi sitä ja neljänneksi SDP:ssä ja ay-liikkeessä oli jäsenyydelle vahvaa kannatusta.<sup>811</sup> Vaikeinta oli keskustan taivuttelu. Aho tuli asiassa Koiviston kannalle. Moskovan epäonnistuneen vallankaappausyrityksen jälkeen hän päätti ryhtyä ajamaan Suomea EY:n jäseneksi. Presidentti jätti asian pääministerin hoitoon.<sup>812</sup>

Kun valtiojohto keväällä 1992 päätti käynnistää neuvottelut Suomen jäsenyydestä Euroopan talousalueessa ja sittemmin Euroopan Unionissa, neu-

---

809 Blomberg 2011, 369–370, Kallenaution 2005, 508–513.

810 Blomberg 2011, 607–623. Ks. Hornet-hankinnoista Nikunen 2018, 320–325; Naton merkityksestä Suomen puolustuspolitiikassa Berner 2001, 120–160.

811 Ks. Koivisto 1995, 515–560.; Hämäläinen 1998; Blomberg 2011, 370–394. Esko Aho sanoo muistelmissaan Olli Rehnin toimineen keskustun ”EY-airueena” Aho 2020, 237.

812 Lintonen 2003, 166 ja 171–172; Blomberg 2011, 383.

votteluista EY:n kanssa vastasi ulkoministeriö. Asian poliittinen johto kuului pää-, ulko- ja ulkomaankauppaministereille. Presidentti puuttui julkisesti lähinnä EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Koska Suomen EU ratkaisussa talouskysymyksillä oli vahva rooli, vastuu neuvotteluista kuului kuitenkin poliittisen osaston johtavin virkamiesten sijasta ulkoministeriön kauppapoliittisille virkamiehille. Virkamiestason keskeiset valmistelijat olivat kaupapoliittinen alivaltiosihteeri Veli Sundbäck ja kaupapoliittisen osastolta Antti Satuli, Esko Hamilo, Eikka Kosonen, Antti Kuosmanen ja Kare Halonen. Brysselissä neuvotteluja hoiti Holkerin hallituksen entinen valtiovarainministeri, suurlähettiläs Erkki Liikanen. Hän kertoo Helsingin johtaneen prosessia ja hänen avustajineen Brysselissä toimineen tukijoukkona.<sup>813</sup> Suomessa neuvotteluja koordinoi poliittisen osaston toimialalla osastopäällikkö, sittemmin alivaltiosihteeri Blomberg yhdessä presidentin kanslian kansliapäällikkö Kallelan kanssa. He toimivat kiinteässä yhteistyössä pääministerin, hallituksen ydinryhmän ja pääministerin poliittisten neuvonantajien kanssa.<sup>814</sup>

### ***Presidentin johtajuuden uudelleenarviointi***

Kun pölyt Neuvostoliiton kaappausyrityksen, YYA-sopimuksen irtisanomisen ja Euroopan integraatoratkaisujen käsittelystä olivat laskeutuneet tapahtumien kiivaimpien vaiheiden tieltä, poliittiselle johdolle oli selvää, että presidenttikeskeistä valtiojohtamisen järjestelmää on uudistettava. Erityisesti vaadittiin presidentin ja pääministerin keskinäisten valtasuhteiden ja työnjaon uudistamista. Muutosvaatimusten kiistanalaisin kysymys oli presidentin, pääministerin ja hallituksen vastuu ja työnjako valtiojohtamisen ytimessä, ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Aho ja Koivisto toimivat näissä asioissa kiinteässä yhteistoiminnassa, mutta eduskunnalle käytäntöjen muutos ei riittänyt: presidentin ja pääministerin työnjaosta on otettava selkeät säännökset perustuslakiin. Presidentti ei lämmennyt tälle vaatimukselle. Kun eduskunta esitti lakien lepäämäänjättämissäännöksiä väljentävän valtiopäiväjärjestyksen muutoksen yhteydessä pönten, ns. Helteen pönten, että presidentin valtaoikeuksia on parlamentarisoitava, Koivisto asettui sitä vastustamaan eikä sitä hyväksynyt.<sup>815</sup>

813 Liikanen 1995, 15.

814 Ks. Sundbäck 2006, 33–73; Blomberg 2011, 368–382, 388–394,

815 Uimonen 2001, 125–134; Myllymäki 2010, 100–101; Meres-Wuori, 1995, 355–357.



Koivisto osoitti ymmärrystä presidentin ulkopoliittisten valtaoikeuksien supistamiseen taloudellisen integraation asioissa ja ryhtyi ajamaan pääministerille ja hallitukselle niissä johtavaa roolia. Koivistolla oli tästä kokemuksta jo 1960-luvun lopulta, jolloin hän oli ajanut pääministerinä ns. Nordekia. Hän oli joutunut siitä vaikeuksiin presidentin kanssa.<sup>816</sup> Blomberg tulkitsee Koiviston katsoneen, että talousintegraatiossa ei tarvinnut käsitellä ulkopoliittisia tai turvallisuuspoliittisia kysymyksiä, sillä toiminta keskittyi taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin asioihin.<sup>817</sup>

Koivistolla on toki kokemusta presidentin ja pääministerin jaetusta johtajuudesta tai oikeammin yhteistoiminnasta ulkopoliittisissa asioissa 1980-luvulta, jolloin hän pääministeri Sorsan kanssa oli jakanut valtiollisen johtajuuden ilman valtiosääntöön tehtäviä muutoksia. Lisäksi Koivisto oli käynnistänyt eräitä valtiosäännön parlamentarismia vahvistavia uudistuksia. Ensi vaiheessa hän hyväksyi presidentin vallan rajoittamisen eduskunnan hajottamisessa ja uudistuksen, joka esti ns. mustat hevoset presidentinvaaleissa, mutta piti kiinni presidentin vallasta hallituksen muodostamisessa ja pääministerin nimittämisessä aina 1990-luvun alkuun saakka.<sup>818</sup> Vuonna 1983 mietintönsä jättänyt valtiosäännön tarkistamiskomitea ilmaisi Koiviston edustaman valtiosääntölinjan seuraavasti:

*”(k)omitea ei ... ole pitänyt mahdollisena nyt tähdätä ehdotuksiin, joilla vaikutettaisiin tasavallan presidentin valtaan ohjata hallitus-neuvotteluja, valita hallituksen muodostaja ja nimityspäätöksellä hyväksyä tietyt henkilöt tiettyjä ministerin tehtäviä hoitamaan. Menettelyllisiksi luonnehdittavien säännösten osalta komitea on harkinnut aiheelliseksi rajoittaa sellaisiin uudistusmahdollisuuksiin, jotka oletettavasti eivät tosiasiassakaan johda painopisteen olennaiseen siirtymiseen hallituksen muodostamiseen liittyvässä toimivallan jaossa.”<sup>819</sup>*

Koiviston aikana pidettiin voimassa niin sanottua luottamuksen oletusteoriaa. Sen mukaan hallitus nauttii eduskunnan luottamusta, ellei se sitä nimen-

---

816 Ks. Marginaalista ytimeen 2006 ja Meres-Wuori 1995, 355–374.

817 Blomberg 2011, 383.

818 Koivisto 1994, 175–188; Suomi 2005, 227–235 ja 327–336 ja Suomi 2006, 165–170.

819 Valtiosäännön tarkistamiskomitean mietintö 1983, 34,

omaisesti hallitukselta evää.<sup>820</sup> Koivisto oli 1980-luvulla tyytynyt pääministeri Sorsan päätökseen ottaa kantaa ulkopoliittisiin asioihin jo heti III:n hallituksensa aikana. Tämä kasvatti pääministerin kansainvälistä roolia ja osallistumista valtiolliseen johtamiseen myös ulkopoliittikan alalla.<sup>821</sup> Sorsa paalutti asemiaan ulkopoliittikan johtamisen kentässä, ei pelkästään presidentin antaman tilan, vaan myös ulkoministeri Stenbäckin ulkopoliittisen kokemattomuuden takia. Koivisto perusteli Sorsan toimintaa eri maiden käytännöillä: useissa maissa pääministeri johtaa ulkopoliittikkaa. Koivisto ei nähnyt mitään merkillistä siinä, että pääministeri kansainvälisissä yhteyksissä puhuu myös ulkopoliittikkaa. Tilannetta edesauttoi myös hänen ja Sorsan yhdenmukainen näkemys maailmantilanteesta.<sup>822</sup> Täysin tyytyväinen Koivisto ei tähän pääministerin aktiivisuuteen ulkopoliittikan alalla kuitenkaan ollut, mistä syystä hän ryhtyi kutsumaan koolle ulkoasiainvaliokuntaa Tasavallan presidentin linnaan. Blåfieldin ja Vuoriston mukaan näin voitiin varmistaa, että kaikki pääministerin mahdolliset innostuksen puuskat voitiin käsitellä presidentin ja ulkoministerin läsnä ollessa.<sup>823</sup>

Pääministerin aseman vahvistaminen herätti myös tyytymättömyyttä poliittisissa piireissä. Etenkin keskustapuolueessa katsottiin karsaasti sosiaalidemokraattien saavuttamaa valta-asemaa valtiojohdossa.<sup>824</sup> Myös monet lehdet pitivät pääministerin aseman vahvistamista yksioikoisesti Sorsan henkilökohtaisten valtapyrkimysten ilmentymänä. Esimerkiksi Suomen Kuvalehden mukaan uudistukset eivät saa olla mittatilaustyö Sorsalle; niiden on oltava voimassa myös vallan vaihtuessa.<sup>825</sup> Pelko oli turha, sillä Holkerin hallitus jatkoi Koiviston johdolla toteutettua pääministerin aseman vahvistamista<sup>826</sup> ja Ahon porvarillinen hallitus vei sen päätökseen. Siihen oli moniakin syitä. Ensinnäkin Neuvostoliiton hajottua Suomi pääsi irti YYA-sopimuksen pakko-paidasta: ulkopoliittista valtaa oli syytä ja mahdollista jakaa yhden johtajan harteilta. Toiseksi Koivisto sai tukimieheksen tässä turbulentissa tilanteessa

---

820 Ks. Laakso 1975.

821 Suomi 2006, 174–179. Ks. myös Lauri Kontro: Ajaako Sorsa Koiviston ohi. Suomenmaa 16.11.1984.

822 Ks. Suomi 2005, 105–115, 120–123, 151–155; Suomi 2006, 178.

823 Blåfield, Vuoristo 1982, 184–185.

824 Ks. keskustelua Sorsan roolista esim. Uusi Suomi 16.11.1982. Jo riittää pääministerin valta ja Pääministerin aseman vahvistaminen esillä. HS 25.1.1984.

825 Mittatilausvaltaa. Suomen Kuvalehti 3.2.1984.

826 Ks. esim. Valtiosääntökomitean välimietintö 1974, 27.

nuoren dynaamisen pääministeri Ahon, jonka kanssa presidentin yhteistyö sujui joustavasti. Holkerin tapaisen ns. ”vanhan maailman miehen”, joka oli kaiken lisäksi Koiviston virkaansa nostama lojaali apulainen, tilanne olisi saattanut olla erilainen: presidentti olisi joutunut hoitamaan vaikeat johtamistehtävät yksin. Kolmanneksi Euroopan suurpoliittisen tilanteen vuoksi sekä Aho että Koivisto nousivat ensimmäisiksi merkittäviksi muutosjohtajiksi Mannerheimin ja Paasikiven jälkeen. Koiviston ja Ahon toteuttama valtiojohtamisen linjamuutos on merkittävämpi kuin sitä edeltäneiden ja sitä seuraneiden hallitusten toteuttamat muutokset. Kunnia tästä muutosjohtajuuden sädekehästä ei lankea yksin heidän päättäväisyydelleen vaan suurpoliittisten asetelmien edellyttämälle sopeutumistarpeelle. Valtiojohdon oli otettava kantaa Neuvostoliiton hajoamiseen, YYA-sopimuksen vanhenemiseen, neuvostokaupan romahdukseen ja Euroopan poliittiseen ja taloudelliseen yhdentymiseen. Ahon hallitus toteutti laman oloissa muutoksia, joita se ei ollut suunnitellut, eikä voinut edes kuvitella etukäteen. Tulleessaan pääministeriksi Ahon tavoitteena ei ollut muuttaa Suomen valtiojohtamisen linjaa ja historian kulkua vaan toimia niissä ahtaissa rajoissa, jotka rajoittivat kaikkien hallitusten toimintaa toisen maailmansodan jälkeen. Samalla tavoin suurvaltapolitiittiset asetelmat ja maailmansota olivat nostaneet Churchillin 1900-luvun merkittävimmäksi valtiomieheksi. Hän tarttui esille tulleetseen tilaisuuteen.

## PRESIDENTIN NEUVONANTAJAT

### ***Pääministerit ja ulkoministerit***

Olen aiempia presidenttejä käsitellessäni pitänyt pääministereitä, ulkoministereitä ja puolustusministereitä presidenttien tärkeimpinä poliittisina neuvonantajina. Eritoten presidentti Kekkonen piti käsissään näiden avainministerien nimitykset. Myöskään presidentti Koivisto ei halunnut luopua niistä ennen kuin vasta toimikautensa viime vaiheessa.

Koivisto antoi ensimmäisen hallituksensa muodostamisen tehtävän suurimman eduskuntapuolueen, SDP:n puheenjohtajalle, Kalevi Sorsalle. Kun pääministerin nimitys oli ratkaistu, oli päätettävä ulkoministeristä. Koiviston hallituksen ulkoministeri Väyrynen oli katkaissut suhteensa Koivistoon yrittäessään kaataa hallitusta sisältä käsin Kekkosen hiljaisella avustuksella, mikä

katkaisi Väyrysen uran ulkoministerinä sillä erää. Koivisto ilmoitti kuitenkin julkisuuteen, että hän ei halua ryhtyä valitsemaan ulkoministeriä. Kun Sorsa ei hyväksynyt Väyrystä ja presidentti halusi Sorsan pääministeriksi, kesällä 1980 keskustapuolueen puheenjohtajaksi valittu Väyrynen tuli pelatuksi ulos ilman Koiviston virallista kannanottoa. Epäilemättä Koivisto oli tyytyväinen tästä, sillä tosiasiaassa Sorsa pelasti Koiviston kasvot. Koivisto sanoo muistelmissaan olleensa valmis nimittämään Väyrysen. Uudeksi ulkoministeriksi poliittisissa neuvotteluissa seuloutui RKP:n puheenjohtaja Per Stenbäck. Hänellä ei ollut aiempaa ulkopoliittista kokemusta, mutta oli toiminut kuitenkin eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan varapuheenjohtajana 1972–79.<sup>827</sup> Stenbäck kuului Koiviston hallituksessa keskiryhmiin, mutta asettui lopulta tukemaan Koivistoa Väyrystä vastaan tämän kaataessa hallitusta 1981.<sup>828</sup> Tämä tuki lopulta ratkaisi Koiviston hallituksen säilymisen. Koivisto saattoi-kin olla tyytyväinen Stenbäckin; hänen ulkopoliittinen kokemuksensa oli heikohko ja hän oli tästäkin syystä sitoutunut Koiviston tukija.

Stenbäck olisi halunnut tuoda ulkopoliitiikan johtamiseen uuden presidentin aikana ns. parlamentaarisia piirteitä ja olla mukana presidentin tapaamisissa ulkomaiden valtionpäämiesten kanssa, mutta Koivisto ei tätä hyväksynyt, vaan otti mukaansa ainoastaan Kalelan presidentin kansliasta. Kalela kertoo, että Stenbäck olisi halunnut olla mukana presidentin ensimmäisessä tapaamisessa Juri Andropovin kanssa. Kieltäessään tämän oli Koivisto sanonut Stenbäckille, että ulkoministeri oli aloitteellisuudellaan täyttänyt parlamentarisuuden vaatimukset.<sup>829</sup> Tämä oli presidentin tyyli tulkinta parlamentarismista ulkopoliitiikan johtamisessa. Presidentti johtaa ulkopoliitiikkaa yksin ilman edes ulkoministeriön virkamiestä. Koivisto jatkoi Kekkosen luomia käytäntöjä.

Sosiaalidemokraattien 1983 eduskuntavaaleissa saavuttaman suuren vaalivoiton jälkeen Sorsa muodosti myös uuden hallituksen (Sorsa IV). Tällä kertaa presidentti ei estänyt Väyrynen valintaa ulkoministeriksi. Presidentin luottomiestä ja neuvonantajaa hänestä ei kuitenkaan tullut. Koivisto oli toivonut Stenbäckin jatkavan, mutta koska hänellä ei ollut riittäviä syitä puuttua hallitusneuvottelujen kulkuun, Väyrysen nousi ulkoministeriksi.<sup>830</sup>

827 Ulkoasiainministerin valinnasta ks. Koivisto 1994, 65–72; Suomi 2005, 67–71.

828 Lipponen 2014, 130 ja 159.

829 Kalela 2016, 456.

830 Koivisto 1994, 92–97; Suomi 2005, 313–317.

Sorsa jatkoi edelleen Koiviston tärkeänä neuvonantajana, vaikka hän alkoi tänä aikana myös luoda omaa ulkopoliittista profiilia, mutta Koiviston hyväksyvien siipien suojassa. Väyrynen oli kokenut ulkopolitiikan johtaja, sillä hän oli toiminut ulkoministerinä vuodesta 1977 helmikuulle 1982 ja toiminut eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan jäsenenä, varapuheenjohtajana ja puheenjohtajana vuosina 1970–75. Presidentin ja ulkoministerin suhteet eivät olleet kuitenkaan erityisen hyvät. Koivisto kertoo muistelmissaan konflikteista ja luottamuksen puutteesta. Vuosina 1979–81 syntyneet jännitteet eivät olleet hävinneet minnekään.<sup>831</sup>

Vuoden 1987 eduskuntavaalit ovat tärkeä käänne Suomen sodan jälkeisessä poliittisessa historiassa. Ensinnäkin tällöin päättyi 1966 alkanut sosiaali-demokraattien ja keskustapuolueen yhteishallitusten kausi, kun maahan muodostettiin uudenlainen kokoomuksen ja sosiaalidemokraattien varaan rakentunut hallitus. Toiseksi Koivisto, entinen Suomen Pankin pääjohtaja, käytti presidentille kuuluvaa valtaa ja junaili pääministeriksi itselleen ehdottoman lojaalin miehen, entisen alaisensa Suomen Pankista, pankinjohtaja Harri Holkerin. Edeltäjästään poiketen Suomen Pankin pankinjohtajan virasta pääministeriksi Koiviston nostama Harri Holkeri (1937–2011) ei edustanut pääministerinä parlamentaaristisen pääministerin mallia monestakaan syystä. Ensinnäkin hän oli ”presidentin pääministeri”, toiseksi hän ei ollut nimittämishetkellä kansanedustaja, kolmanneksi hän ei ollut puolueensa puheenjohtaja. Presidentti Risto Ryti oli menetellyt samalla tavoin 1941 ottaessaan Rangellin pääministeriksi. Sekä Rangell että Holkeri jättivät valtiojohtamisen ydinasiat suosiolla presidenteille. Näin Holkerin asema muistuttaa enemmänkin presidentin avustajan kuin neuvonantajan asemaa ja presidentti Kekkonen suhdetta pääministereihinsä vuosina 1956–1966. Kekkonen otti itselleen uskollisen apulaisen, joka ei aja omaa politiikkaa vaan toimii presidentin määrittämän ison poliittisen kuvion sisällä.

Holkeri loi 1963 suoritetun valtiotieteen maisterin tutkinnon jälkeen uran poliittisissa organisaatioissa toimien Kokoomuksen Nuorten Liiton nuorisojäsen ja tiedostussihteerinä, Nykypäivä-lehden toimitussihteerinä ja päätoimittajana sekä Kansallisen Kokoomuksen tiedotussihteerinä, tutkimussihteerinä, puoluesihteerinä ja puheenjohtajana 1971–79. Kansanedustajana Holkeri toimi vuosina 1970–78. Tällöin hän oli muun muassa ulkoasiainvaliokunnan

---

831 Ks. esimerkiksi Koivisto 1995, 75–76 ja Suomi 2006, 82–85.

jäsen. Kansanedustajakauden päätteeksi hänet nimitettiin Suomen Pankin johtajaksi.<sup>832</sup> Pääministeriksi tullessaan Holkerilta puuttui kokemus hallitus-työskentelystä.

Holkerin pääministeriys on kiintoisa tapaus politiikan kulissien takaisista salaisista peleistä, joita puoluejohtajat käyvät ja joihin sotketaan mukaan talouselämän johtoa. Näihin peleihin osallistuu myös joukko poliittisten johtajien avustajia. Voittavan ryhmän tukimiehet, kuriirit ja pelurit nousevat valtiollisen johdon henkilökohtaisiksi neuvonantajiksi. Häviäjät jäävät osattomiksi. Vuoden 1987 vaalien jälkeistä hallitusta suunniteltiin kahdella kilpailevalla suunnalla. Toinen oli porvarillisten puolueiden johtajat ja heidän taustallaan ns. Väyrysen ja Kairamon yhteistyöryhmä ja toinen oli kokoomuksen sisäinen ns. Arkadia-klubi. Koivisto asettui tukemaan Arkadia-klubia, sillä hän ei voinut sietää Väyrysen ja Kairamon ryhmän kaikkia pelureita.<sup>833</sup>

Koivisto esittää Holkerin valinnan tueksi useita perusteita. Ensinnäkin hän sanoo olleensa loukkaantunut saamistaan tiedoista, että porvarillisten puolueiden johtajat (Ilkka Suominen, Paavo Väyrynen ja Christoffer Taxell) lupasivat vuosien 1986 ja 1987 vaihteessa solmimassaan kassakaappisopimuksessa muodostaa yhteisen hallituksen vaalien jälkeen. Koivisto jyrähtää: ”kassakaappisopimukset eivät sovi demokratiaan”. Lisäksi hän paheksuu porvarillisten puolueiden vaalivoiton turvaksi koottua vaalirahoitusta pitäen sitä likaisena ja häpeällisenä toimintana. Koivisto puolustaa sekaantumistaan hallituksen muodostukseen presidentin perustuslaillisilla valtaoikeuksilla todeten toimintakykyisen enemmistöhallituksen aikaansaamisen olevan presidentin tärkein tehtävä.<sup>834</sup> Koivistoa loukkasi puolueiden päätös kattaa pöytä itselleen jo ennen vaaleja ilman julkisuutta. Hän katsoo, että presidentti ei ole sidottu näihin kattauksiin ja päätti ottaa johdon itselleen. Hän näytti puoluejohtajille presidentti Kekkosen tyyliin vallan hallituksen muodostamisessa kuuluvan presidentille. Suominen, Väyrynen ja Taxell saivat muistutuksen siitä, missä kaappi seisoo.

---

832 Vesa Vares: Holkeri, Harri (1937–2011). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/660>. Biografiakeskus. Luettu 23.9.2020.

833 Koivisto 1994, 229–231, 236–239, 242–245, 247, 250, 252, 255–257, 266.

834 Ks. Koiviston tulkinta hallituksen nimittämisestä Koivisto 1994, 229–268, sitaatti 235. Ks. myös Suomi 2008, 357–402.

Koivisto piti porvarillisten puoluejohtajien hankkeen puuhamiehenä Väyrystä. Sotkun taustalla oli sekä keskustapuolueen että SDP:n yhteistyön hiipuminen. Vuoden 1987 vaalien lähestyessä keskustapuolueessa oli kehittynyt vahva halu päästä irti SDP:n ylivallassa. Myös Nokian toimitusjohtajan, Teollisuuden Keskusliiton puheenjohtaja Kari Kairamon ympärille kokoontunut elinkeinoelämän johtajien piiri halusi muutoksen sosiaalidemokraattien määrittämään talouspolitiikkaan.<sup>835</sup> Nämä kysymykset olivat esillä Kairamon ja Väyrysen julkisuudelta piilossa toimineessa keskusteluryhmässä. Monet ryhmään kuuluneet vuorineuvokset olivat tukeneet keskustan ehdokasta (Karjalainen) vuoden 1982 presidentinvaaleissa. Eduskuntavaalien lähestyessä tuossa piirissä jäsenyi ajatus porvarillisten puolueiden yhteishallituksesta. Se varmistettiin Väyrysen, Suomisen ja Taxellin kassakaappisopimuksella. On sanottu, että sopimuksen kummina oli myös vuorineuvos Casimir Ehrnrooth.<sup>836</sup>

Vallan kabineteissa suunniteltiin myös toisenlaista poliittista konstellaatiota. Kokoomuksen piirissä oli jo 1970-luvun lopulla muotoutunut Pentti Sillantauksen ympärille ryhmittymä, ns. Arkadia-klubi joka hahmotteli kokoomuksen ja sosiaalidemokraattien yhteistyöhön perustuvaa hallitusta. Ryhmä oli pitänyt tavoitteenaan Holkerin asettamista presidenttiehdokkaaksi 1988 vaaleissa. Sillantaus piti yhteyttä Sorsaan. Elinkeinoelämän valtuuskunnan johtaja Juhani Kivelä piti yhteyttä puoluesihteerin Liikaseen. Holkerin pitkäaikainen avustaja Ilkka Viippola valmisti Sorsan entisen sihteerin, Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen johtaja Eero Tuomaisen kanssa talouspo-

---

835 Ks. sosiaalidemokraattien ja keskustan yhteistyöasetelmien rikkoutumisesta Suomi 2008, 226–263 sekä Kairamon ja Väyrysen ryhmästä 226 ja 266.

836 Ryhmään kuuluivat muun muassa Wärtsilän toimitusjohtaja Tankmar Horn, Kone OY:n toimitusjohtaja Pekka Herlin, rakennusyhtiö Polarin toimitusjohtaja Kauko Rastas, Valmetin toimitusjohtaja Jaakko Ihamuotila, Suomen Pankin johtaja Pentti Koivikko, Lemminkäisen toimitusjohtaja Harri Hintikka, Teollisuuden Keskusliiton toimitusjohtaja Timo Laatuinen, Suomen Teollisuuden Keskusliiton toimitusjohtaja Matti Korhonen, Maataloustuottajain Keskusliiton puheenjohtaja Heikki Haavisto ja Kehitysaluerahaston toimitusjohtaja Esko Ollila. Myöhemmin siihen liittyi muun massa Teollisuuden keskusliiton puheenjohtaja Casimir Ehrnrooth ja varatoimitusjohtaja Vesa Vainio. Tarkka 2002, 245, 256–259 ja 273. Aktiivisia osanottajina on mainittu mm. Laatuinen, Vainio, Harry Mildh, Jaakko Ihamuotila, Pentti Kouri, Heikki Haavisto, Esko Ollila ja Samuli Skurnik. Hulkko & Pöysä 1989a.

litiikan linjauksia.<sup>837</sup> Myös kokoomuksen eduskuntaryhmän sihteeri Jarmo Heiniö kehitti erilaisia jatkokuvioita. Holkeri oli tietoinen Arkadia-klubin kaavailuista. Jossain vaiheessa hänen ja puolueen johdon, ennen muuta puheenjohtaja Ilkka Suomisen, tiet olivat lähteneet kulkemaan eri suuntiin. Arkadia-klubissa tunnistettiin elinkeinoelämän johtajien keskuudessa nousut vaalikuume, jota Kairamon ja Väyrysen ryhmä edusti.<sup>838</sup> Arkadia-klubin historiikin kirjoittanut klubilainen Juhani Kivelä katsoo Holkerin hallituksen synnyn taustalla olleen Sillantauksen ja Sorsan pitkäaikainen pohjustustyö. Koivisto ei ollut tässä mukana.<sup>839</sup>

Holkerin nousu pääministeriksi päivänpolitiikan ulkopuolelta Koiviston nostamana pankinjohtajana heikensi hänen mahdollisuuksiaan toimia presidentin valtiojohtamisen neuvonantajana. Häneltä puuttui myös ulko- ja puolustuspolitiikan kokemus. Koska hallituksessa oli mukana kokoomus, joka oli joutunut jäämään oppositioon sekä sisä- että ulkopoliittisilla perusteilla vuodesta 1966 lähtien, Suomen ulkopoliittisen linjan jatkuvuuden varmistamiseksi hallituksen ulkoministeriksi nimitettiin Sorsa. Hän toimi presidentin ulkopoliittisena neuvonantajana ja ulkopoliittisen linjan uskottavuuden varmistajana. Tarkoituksena oli eliminoida Neuvostoliiton hallitukseen noussutta kokoomusta ja ulkopoliitiikan linjanmuutosta kohtaan tuntemia epäluuloja.

Vuoden 1991 eduskuntavaalien jälkeen keskustan saavuttaman suuren vaalivoiton jälkeen ei ollut epäilyksiä siitä, etteikö eduskuntavaalien tulos määrittäisi hallituspohjaa. Presidentti nimitti keskustapuolueen puheenjohtajan VTM Esko Ahon hallituspohjan tunnustelijaksi, hallituksen muodostajaksi ja lopulta pääministeriksi. Menettely oli normaaliparlamentarismin mukainen. Hallituksen nimittämiskäytäntö ja ministerien valintaprosessi osoittavat Koiviston tässä vaiheessa ottaneen vakaita askeleita kohti eduskuntakeskeistä parlamentarismia, käytännön kautta, ilman perustuslaillisia muutoksia.

Aho oli nuori, vasta 37-vuotias edellisenä vuonna keskustan puheenjohtajaksi valittu kansanedustaja. Holkerin tavoin myös hän oli tehnyt uransa poliittisissa tehtävissä, Ammattikoululaisten liiton järjestösihteerinä, Nuoren Keskustan liiton puheenjohtajana ja kansanedustajana vuodesta 1983 läh-

---

837 Kivelä 2000, 64–70.

838 Kivelä 2000, 86.

839 Kivelä 2000, 73–74.



tien. Holkerin tavoin myös Aholta puuttui aiempi ministerikokemus. Aho oli toiminut opiskeluaikanaan (1980–83) Kannuksen elinkeinoasiamiehenä.<sup>840</sup>

Nuoren Keskustan liiton puheenjohtajana Aho oli päässyt keskustan puoluehallitukseen ja sen työvaliokuntaan. Asema oli avannut Aholle näköalapaikan suomalaisen puoluepolitiikan ytimeen.<sup>841</sup> Osallistuessaan puoluepolitisoituneeseen järjestöelämään ja keskustan puoluehallitukseen Aho oli oppinut politiikan pelin kaikki asetelmat ja Uimosen sanoin ”sen kuinka kylmäverisesti politiikassa voi toimia”.<sup>842</sup> Valtiojohtamisen isoihin teemoihin Aho oli tutustunut eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan varapuheenjohtajana 1983–86, parlamentaarisen puolustuspoliittisen neuvottelukunnan jäsenenä 1989–91, parlamentaarisen puolustuspoliittisen toimikunnan puheenjohtajan varamiehenä 1985–86 ja ulkoministeri Väyrysen poliittisena sihteerinä 1979–81.

Ulkoministeriksi Aho otti Paavo Väyrysen. Koivisto tyytyi valintaan ilman julkisuuteen tulleita kommentteja. Huomattuaan presidentin ja pääministerin kiinteän yhteistyön valtiojohtamisen ydinkysymysten käsittelyssä ja tajuttuaan Ahon kannattavan Suomen EU-jäsenyyttä, Väyrynen erosi hallituksesta toukokuussa 1993 ryhtyäkseen presidenttiehdokkaaksi. Presidentin ja ulkoministerin näkemykset erosivat myös Suomen EU-jäsenyyssasiassa. EU:n integraation vastustajana hän oli tajunnut EU kehittymisen keskitetyksi yhteisöksi muuttavan Suomen ulkopoliittista suuntautumista; Suomen on luovuttava perinteisestä puolueettomuuslinjasta ja sitouduttava EU:n yhteiseen ulkopoliittikkaan. Suomen hallitus oli EU-jäsenyyden neuvotteluvaiheessa tunnustanut Maastrichtin sopimuksen säännökset ja periaatteet ja siten varautunut unionin yhteisen puolustuspolitiikan mahdolliseen muodostamiseen, mikä voisi aikanaan johtaa yhteiseen puolustukseen. Väyrynen ei voinut tätä hyväksyä. Koivistolle Väyrysen nousu ulkoministeriksi on täytynyt olla tukala ja ahdistava, sillä herrojen välit eivät olleet parantuneet vuoden 1979 jälkeen. Väyrysen muistelmakirjat kertovat paljon heidän tulehtuneista väleistään.<sup>843</sup> Koivistolle tilanne ei ollut katastrofaalinen, sillä hän oli henkilökohtaisesti ja kansliansa virkamiesten kanssa luonut yhteistyösuhteen

---

840 Martti Häikiö: Aho, Esko (1954–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/738>. Biografiakeskus. Luettu 23.9.2020.

841 Uimonen 1995, 25–28.

842 Uimonen 1995, 26.

843 Väyrynen 1993.

ulkoministeriön virkamiesten kautta. Presidentti saattoi määrätä ulkopoliitikasta Väyrysestä välittämättä.<sup>844</sup>

Presidentin tukemana Aho selvitti Väyrysen eron synnyttämän vaikean poliittisen tilanteen nostamalla ulkoministeriksi Maataloustuottajien Keskusliiton puheenjohtajan Heikki Haaviston. MTK piti tätä erinomaisena valintana, sillä se sai järjestön puheenjohtajan ajamaan sen etuja suoraan ulkoministeriön kautta. Haaviston ulkoministeriys oli lobbarijärjestön unelmien täyttymys. Haavisto oli kuullut aiemmin Kairamon ja Väyrysen keskusteluryhmään.<sup>845</sup> Haaviston ura ulkoministerinä jäi lyhyeksi, sillä hän sairastui ja Aho nosti ulkoministeriksi Nokian kauppapoliittisista asioista vastaavan johtajan Paavo Rantasen. Hän oli luonut uransa ulkomaankaupan hallinnossa toimien muun muassa ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston päällikkönä 1976–79 ja alivaltiosihteerinä 1979–81 sekä Suomen Washingtonin suurlähettiläänä. Hänellä oli pitkä perspektiivi kauppapoliittisiin asioihin, sillä hän oli toiminut Brysselissä virkamiehenä jo 1971–73, kun Suomi neuvotteli vapaakauppasopimuksesta EEC:n kanssa. Rantasella oli laajat taloudelliset verkostot Euroopassa. Hän toimi muun muassa Euroopan työnantajien ja teollisuuden etujärjestön UNICE:n varapuheenjohtajana.<sup>846</sup> Haavisto ja Rantanen ovat malliesimerkkejä lobbarijärjestön ja yrityksen – Nokia – pääsystä suoraan ajamaan etujaan ministerin virkahuoneesta käsin.<sup>847</sup>

Ahon hallituksessa ulkomaankauppaministerinä toimi kansanedustaja Pertti Salolainen. Suomen EY-jäsenyys oli poliittinen operaatio ja tarkoitti Suomen valtiojohtamisen linjan täyskäännöstä Neuvostoliiton etupiiristä kohti läntistä poliittista ja taloudellisesta integraatiota. Jäsenyyden valmisteluvaiheessa taloudellisilla seikoilla oli hallitseva asema, mistä syystä ulkomaankauppaministerillä oli vahva asema valtiojohtamisen sisäpiirissä. Hänen lähimpinä avustajinaan ulkoministeriössä toimivat Veli Sundbäck ja Antti Satuli.

Esko Ahosta tuli heti muutama kuukausi hallituksen toiminnan käynnistyttyä myös talouspolitiikan kriisi johtaja. Pankkikriisi, viennin romahtaminen, massatyöttömyys ja julkisen talouden kriisi, joka paljastui vasta kesällä 1991, sillä Holkerin hallitus oli pimittänyt tiedot julkisen talouden tilasta ennen

---

844 Hämäläinen 1998, 62.

845 Skurnik 2003, 234–239.

846 Ks. Rantasen verkostoista Täysinoppinut ulkoministeri. HS 5.2.1995:

847 Blom 2018, 284.

eduskuntavaaleja. Tämän kriisin käsittelyä ja sen avaintoimijoita valtiovarainministeriössä ei käsitellä tässä yhteydessä.<sup>848</sup>

Presidentti Koiviston aikana puolustusministereinä toimivat keskustan Juha-ni Saukkonen (1982–83, 442 pv) ja Veikko Pihlajamäki (1983–87, 1 456 pv). Heidän jälkeensä puolustusministeriö siirtyi RKP:lle Holkerin ja Ahon hallituksissa, joissa puolustusministereinä toimivat Ole Norrback (1987–90, 1 141 pv.) ja Elisabeth Rehn (1990–95, 1 665 pv). RKP:n nousu puolustusministeriön johtoon eteni askeleittain. Kummatkaan RKP:n edustajat eivät olleet vielä puolueensa puheenjohtajia, mutta myöhemmin RKP asetti puheenjohtajansa puolustusministeriksi. Puolustus- ja turvallisuuspolitiikka nousivat kylmän sodan jälkeen valtiojohtamisen ytimeen ulkopolitiikan rinnalle tasaveroiseksi lohkoksi.<sup>849</sup> Pekka Visuri kiinnitti 1997 huomiota siihen, että kylmän sodan aikana valtiojohtamisen doktriinissa korostettiin ulkopolitiikan ensisijaisuutta puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaan verrattuna. Tämän hän toteaa koskeneen rauhan aikaa. Sodan ajan tilannetta ei täsmennetty. Sodan aikana tilanne muuttuu, sillä tällöin turvallisuuspolitiikan painopiste siirtyy maanpuolustuksen alueelle.<sup>850</sup>

Koivisto piti kiinni presidentin valtaoikeuksista valtiojohtamisen ytimeen kuuluvissa asioissa, mutta käynnisti hitaasti etenevän pääministerin aseman vahvistamisen Sorsan pääministerikaudella. Pääministerin aseman vahvistaminen eteni myös Holkerin kaudella pienten, mutta samaan suuntaan kulkevien johdonmukaisten askelten kautta. Varsinaisesti pääministerin asemaa ryhdyttiin vahvistamaan vasta kylmän sodan päätyttyä. Vuonna 1992 hallitusmuotoon lisättiin Holkerin hallituksen aikana valmisteltu pääministerin asemaa vahvistava uusi 36 a § pykälä. Se edellyttää, että valtioneuvoston on annettava ohjelmansa tiedonantona eduskunnalle. Pääministeri esittelee hallitusohjelman eduskunnalle, jonka jälkeen asiasta käydään keskustelu.<sup>851</sup> Näin irtauduttiin siihen saakka noudatetusta niin sanotusta luottamuksen oletuksen teoriasta, mikä tarkoitti, että hallituksen oletettiin nauttivan eduskunnan luottamusta, ellei se sitä siltä kiellä. Myös presidentin yksinomaista eduskunnan hajotusoikeutta rajoitettiin.<sup>852</sup> Nämä muutokset käynnistivät

848 Siitä ks. Heikkinen & Tiihonen 2010, 290–299.

849 Tiihonen 2018, 67.

850 Visuri 1997, 251–252 ja siinä mainitut lähteet.

851 Myllymäki 2010, 94; HE 234/1991 vp.

852 Presidentti voi pääministerin perustellusta aloitteesta eduskunnan puhe-

valtiollisen johtamisen vallankumouksen Suomessa. Pääministeri alkoi nousta presidentin rinnalle valtiollisen johtamisen kysymyksissä ja lopulta siirtyi johtopaikalle. Sorsan pääministerikaudella kehitys kulki tähän suuntaan käytännön kautta, Holkerin hallituksen valmisteleman lainsäädännön muutoksen jälkeen pääministerin asema vahvistui säädöstasolla.<sup>853</sup>

Holkeri itse otti kantaa pääministerin rooliin varovaisesti todeten, että pääministerin asemaa tulisi kehittää ideologisen johtajan suuntaan.

*”Saattaisi ollakin ihanteellista, jos asemansa vakiinnuttanut pääministeri hankkisi etäisyyttä arkipäivän poliittiseen peliin ja keskittyisi laajoihin yhteiskunnallisiin kysymyksiin.”*

Hän perusteli kantaansa omalla kokemuksellaan seuraavasti:

*”Niukasti määritellystä asemastaan huolimatta pääministerillä riittää virallisiakin toimintoja, epävirallisista puhumattakaan. Työpäivä on kuin pelaisi simultaanishakkia. Laudalta siirrytään toiselle nopeassa tempossa. Eikä kaikilla pöydillä edes pelata samaa peliäkään. Vastaan tulee niin tammea kuin myllymattiakin. Ja mustapekka yritetään saada jäämään pääministerille.”<sup>854</sup>*

Lausunto on epämääräisyydessään kirkkaasti omaa luokkansa.

## **Virkamiehet**

Presidentti Koivisto toimi ulkoasioiden johtajana sekä ulkoministeriön että tasavallan presidentin kanslian kautta. Ylipäällikön tehtävissä häntä avusti pääesikunta.

Kaikkein tärkein ja läheisin Koiviston virkamiesavustaja oli presidentin kansliassa aluksi erityisavustajana ja sittemmin vuodesta 1984 jälkeen kansliapäällikkönä toiminut Jaakko Kalela. Ensimmäinen kansliapäällikkö oli Kekkosen tärkeä luottomies, keskustalainen Juhani Perttunen. Koivisto ei toteuttanut

---

miestä ja eduskunnan eri ryhmiä kuultuaan sekä eduskunnan ollessa koolla hajottaa eduskunnan määräämällä uudet vaalit toimitettaviksi. Myllymäki 2010, 93 ja 191–197.

853 Ks. pääministerin valtiosäännön tasoisista muutoksista 1980-luvulla Koiviston aikana Myllymäki 2010, 83–86, 93–99.

854 Harri Holkerin puhe Porvoossa 22.3.1989. Tasavallan presidentti, eduskunta ja hallitus. Tekijän hallussa.

kansliapäällikön vaihdosta heti presidentiksi tultuaan vaan piti Perttusen virassaan vuoteen 1984 saakka. Perttunen oli toiminut aiemmin keskustan lakimiehenä ja eduskuntaryhmän lainopillisena sihteerinä ennen siirtymistään virkamieheksi. Perttunen kuuluu samaan sarjaan korkeita keskustalaisia virkamiehiä, jotka saivat jatkaa viroissaan muutaman vuoden ennen kuin presidentti vaihtoi heidät joko puolueettomiin tai sosiaalidemokraattisiin virkamiehiin. Myös valtiosihteerit Matti Tuovinen ja alivaltiosihteerit Keijo Korhonen saivat säilyttää paikkansa muutaman vuoden presidentin vaihdoksen jälkeen.

Kalela kertoo työstään presidentin kansliassa artikkelissaan *Presidentin diplomaatit*.<sup>855</sup> Artikkelin otsikko kuvaa erinomaisesti Kalelan roolia presidentin lähimpänä ulkoasiain neuvonantajana ja diplomaattina. Toimiesseen presidentin ja ulkoministeriön välisenä linkkinä Kalelan tuli hankkia presidentin hyväksyntä muun muassa ulkoministeriössä valmistettuihin ja pidettäviin puheisiin, kannanottoihin ja ohjeisiin. Kalela kertoo, että Koivisto, joka työskenteli ja asui presidentin linnassa, tapasi hänet tilanteen mukaan päivittäin. Koivisto saattoi tulla hänen luokseen, kun tarvetta oli. Kalelan yhteydet Tamminiemessä työskennelleeseen ja asuneeseen Kekkosen eivät olleet yhtä tiiviit. Kalela oli aidosti Koiviston oikea käsi, toisin kuin presidentin toimivaltaan kuuluvia tehtäviä ulkoministeriössä hoitavat virkamiehet, joilla oli virkaan liittyvät oikeudet toimia presidentin puolesta ulkopoliittikan asioista.<sup>856</sup> Kalelalla tällaisia valtuuksia ei ollut.

Kalela toimi vaikutusvaltaisessa tehtävässä aidon virkamiesmäisesti päämiehensä kautta: hän ei ole antanut lausuntoja lehdistölle eikä eritellyt omaa toimintaansa presidentin lähimpänä avustajana. Kalela esiintyi valokuvissa presidentin takana, ellei pystynyt siirtymään huomaamatta syrjään.<sup>857</sup> Kalelaan liitetään julkisuudessa tyypillisen hallitsijan avustajan ja harmaan eminenssin piirteitä seuraavan tyypillisen luonnehdinnan tapaan: ”Presidentin asioista hän ei puhu ulospäin. Jos joku arvostelee presidentin tekemisiä, Kalelalla laukeaa heti puolustusmekanismi. Hän on syvästi sisäistänyt presidentin tehtävän ja sen vaatimukset.”<sup>858</sup> Vuonna 1996 antamassaan haastat-

---

855 Kalela 2016.

856 Laukkarinen 1984.

857 Suomi 2005, 603–604.

858 Arto Asikainen: Linnan vaitelias sfinksi Kansliapäällikkö Jaakko Kalela, kolmen presidentin avustaja, on ollut tänään ylimmän vallan kupeessa 23 vuotta. HS

telussa Kalela muistuttaa, että hän oli sopinut omasta julkisuudesta poissa pysyvistä roolistaan Koiviston kanssa.

*”Sovimme asiasta aikoinaan Koiviston kanssa eli hän antoi minulle luvan pysyä poissa julkisuudesta. Tuskin hän olisi pannut kamalasti hanttiin, jos minä olisin vaatinut julkisuutta. Hänen mielestään neuvonantajien julkinen vaihtelu oli kuitenkin tarkoituksenmukaista. Se kuuluu ihan tähän presidentti-instituution filosofiaan. Eli presidentti puhuu eivätkä avustajat. Muuten tulee aina väkisin sekaan nusta. Koiviston aikana vain kiteytyi se yleinen periaate, joka oli jo edeltäjäni kohdalla. Ei Jussi Perttunenkaan paljon enempää antanut haastatteluja.”<sup>859</sup>*

Ennen mainittua haastattelua Kalela oli antanut haastattelun ainoastaan kahdesti; vuosina 1973 ja 1984.

Kun Koivisto käytti Kalelaa omana ulkopoliittisena asiantuntijanaan, lehdistössä arvioitiin, että tämä lisäsi presidentin kanslian painoarvoa ja rajasi ulkoministeriön liikkumatilaa. Tämän kehityksen arvioitiin olevan ristiriidassa sen kanssa, että Koivisto korosti parlamentarismia ja halusi vahvistaa hallituksen asemaa. Tällaisen tulkinnan voi tehdä myös Koiviston muistelmista *Historian tekijät*, jossa Kalela näyttäytyy usein ainoana virkamiehenä tärkeissä presidentin käymissä kahdenvälisissä neuvotteluissa Neuvostoliiton ja Yhdysvaltain ylimmän johdon kanssa.<sup>860</sup> Presidentin muistelmissa Kalela vie presidentin viestejä eri maiden edustajille, tuo heiltä viestejä presidentille ja toimittaa presidentin viestejä suomalaisille toimijoille.<sup>861</sup> Juhani Suomen

---

1.9.1996.

859 Matti Kuusela: Tasavallan viralliset kuiskaajat. Aamulehti 11.2.1996.

860 Ks. esim. presidentin keskustelut Juri Andropovin kanssa joulukuussa 1982 (Koivisto 1995, 56-57), Andropovin kanssa keskustelu kesäkuussa 1983, jossa oli mukana lähetystöneuvos Tolvanen tulkkina Koivisto 1995, 88, Stefan Smirnovin kanssa lokakuussa 1984 Koivisto 1995, 139, Mikk Titmanin kanssa tammikuussa 1989, (Koivisto 1995, 269), presidentti Bushin kanssa syyskuussa (Koivisto 1995, 346), Gorbatšovin kanssa syyskuussa 1990, (Koivisto 1995, 349), Gorbatšovin kanssa kesäkuussa 1992, (Koivisto 1995, 422), Anatolis Gorbunovsin ja Vytautas Landsbergin kanssa kesäkuussa 1992 (Koivisto 1995, 471).

861 Koivisto 1995, 120-122, 228, 354, 361, 364, 392, 393, 446, 469, 494, 559, 58; Koivisto 1994, 339-340.

mukaan presidentti käytti Kalelaa muistiinpanojen tekijänä silloin, kun neuvostodiplomaatteja ja -vaikuttajia kävi presidentin luona. Aiemmin tehtävää olivat hoitaneet ulkoministeriön virkamiehet.<sup>862</sup> Tosin Kekkonen ei kelpuuttanut aina ketään avukseen neuvotellessaan kahden kesken neuvostojohdon kanssa.

Kalelan asema presidentin ulkopoliittisena neuvonantajana on aivan omaa luokkaansa, sillä hän ehti pitkän uransa aikana avustaa Kekosta, Koivistoa, Ahtisaarta ja Halosta. Myös Venäjän keisarin, Suomen suuriruhtinaan kaikilla Suomen asioita keisarille esittelevillä neuvonantajilla oli ennen suomalais-venäläisen konfliktin kärjistymistä erittäin pitkät virkaurat: kreivi Robert Henrik Rehbinder hoiti tehtävää vuosina 1811–41 ja kreivi Alexander Armfelt vuosina 1842–76. Tämän jälkeen urat lyhenivät samalla kun suomalaisten ja venäläisten suhteet kiristivät. Pitkäaikaisilla avustajilla on aina ensi käden tietoja niistä paineista, joita johtajaan kohdistuu ja hän tuntee valtaverkostot, toimijat sekä näiden väliset voimasuhteet, kilpa-asetelmat ja pitkän linjan toimintamallit ongelmien ratkaisemiseksi. Tällainen avustaja on ollut kullannarvoinen toimikauttaan aloittavalle hallitsijalle, mutta on hyödyllinen myös uudelle pääministerille.<sup>863</sup>

Kalelan lisäksi Koivisto peri presidentin kansliasta myös toisen presidentin avustajan, OTL Martti Mannisen. Hän avusti presidenttiä oikeudellisissa ja perustuslaillisissa asioissa. Sen lisäksi hänen on sanottu toimineen presidentin ja keskustapuolueen linkkimiehenä samalla tavoin kuin Kalela oli toiminut Kekkonen aikana linkkimiehenä sosiaalidemokraattien suuntaan. Manninen vakuuttaa, että ei silloin eikä myöhemminkään puhuttu mitään hänen vastuustaan toimia yhdysmiehenä.<sup>864</sup> Manninen oli aloittanut uransa ulkoministeriössä, jossa hän oli edennyt jaostopäälliköksi. Sitten hän oli siirtynyt eduskuntaan toimien ulko- ja perustuslakivaliokuntien sihteerinä. Muita avustajia presidentin kansliassa ei Koiviston kaudella ollut, ei edes tiedottajaa tai viestinnän asiantuntijaa. Presidentti toimi ylimpänä valti-

---

862 Suomi 2008, 74.

863 Ks. keskustelusta Ciampa 2007, 107–112.

864 Paavo Väyrynen on todennut tämän Mannisen roolin lehtihaastattelussaan. Ks. Tuomas Manninen Ilta Sanomat 13.10.2003: Kokoomus varoitti Koivistoa. Ks. myös STT 14.10.2003: Manninen kiistää keskustan linkkimiehen roolin, Kaleva 14.10.2003: Mannisen vain maan tapa? ja HS pääkirjoitus 16.10.2003: Presidentin avustajille ei voi olla kaksoisroolia.

ollisena johtajana vahvan henkilökohtaisen johtamisotteensa perusteella samalla tavoin kuin olivat menetelleet ennen häntä presidentit Risto Ryti, J. K. Paasikivi ja Urho Kekkonen.

## KOIVISTON VIESTINTÄAVUSTAJAT

*Koiviston julkisuuspolitiikasta vastasi valtioneuvoston tiedotuspäällikkö Tom Westergård. Helsingin Sanomien päätoimittaja Janne Virkkunen pitää Westergårdia asioista parhaiten tietävänä poliittisena avustajana koko maassa.<sup>865</sup> Westergård oli Koiviston ja lehdistön linkkimies. Koivisto joutui ajoittain vaikeuksiin tiedotusvälineiden kanssa omaperäisen puhetapansa takia eikä Westergård kyennyt näitä tilanteita estämään. Presidentti toimi itsenäisesti välittäen viestejään lehdistölle suoraan päätoimittajien kautta ja käyttäen hyväksi omia verkostojaan. Näin olivat menetelleet ennen häntä myös Paasikivi ja Kekkonen.*

*Koivisto kertoo muistelmissaan, että poliittisten toimittajien yhdistyksen puheenjohtaja Virkkunen jätti kerran hänelle yhdistyksen kirjeen, jossa ehdotettiin tiedottajan palkkaamista kansliaan. Lisäksi presidentin linnassa samana päivänä iltapalalla vierailleet Lindblom, Lipponen, Liikanen ja Westergård toistivat tämän esityksen. Koivisto piti kantansa eikä palkannut erillistä viestintäpäällikköä vaan päätti käyttää valtioneuvoston kanslian tiedotuspäällikköä oman tiedottamisensa apuna.<sup>866</sup> Koivisto tunsikin, että hänellä ei ole siihen tarvetta, sillä Westergård oli toiminut hänen avustajanaan jo vuoden 1981 draamaattisissa vaiheissa.*

*Siirryttyään presidentiksi Koivisto antoi Westergårdille lisää tehtäviä ja määräsi hänet oman toimensa ohella presidentin tiedotusasioiden hoitajaksi. Koivisto sai Westergårdin kautta tietoja hallituksen sisärenkaan kokouksista ja pysyi perillä hallituksen sisäisistä asioista.<sup>867</sup>*

865 Olli Ainola Ajopuumaan presidentti hallitsee vaikenemalla. Uusi Suomi 1.4.1990; Virkkunen 2013, 223

866 Koivisto 1994, 130.

867 Unto Härmäläinen: Avoimuuden uranuurtaja Tom Westergård pakotti presidentti Koiviston lehdistön eteen. HS 16.2.1991.



*Westergård oli presidentin uloke valtioneuvoston sisäpiiriin ja myös päinvastoin; hallitus lienee saanut häneltä tietoja presidentin tunnelmista.*

Kekkoselta perimäänsä adjutanttijärjestelmään Koivisto ei puuttunut ja piti Kekkonen mieheksi tunnetun Lasse Wächterin adjutanttinaan vuoteen 1984 saakka. Hänen seuraajakseen Koivisto nimitti eversti Veikko Vesterisen (1984–87). Koiviston ja Wächterin suhteita on kuvattu muodollisiksi.<sup>868</sup>

Koivisto kiinnittää huomiota muistelmissaan ensimmäisen adjutantin ja kansliapäällikön välisen tehtäväjaon epäselvyyteen ja siihen erikoisuuteen, että Suomen kokoisessa maassa adjutanttien pitää olla kenraaleita. ”Pidin suotavana järjestelmää, että nuoremaksi adjutantiksi tullaan nuoremmalla iällä, ja jos ratkaisu osoittautuu puolin ja toisin onnistuneeksi, niin hän jonkin ajan kuluttua siirtyy ensimmäiseksi adjutantiksi, ja että vaihtoa pidetään yllä ja adjutanteja aikaisempaa huomattavasti nuorempina. Tämä järjestely on toiminut hyvin tyydyttävästi.”<sup>869</sup> Adjutanttien vakiintuneista käytännöistä poiketen Vesterinen on kirjoittanut muistelmat ja vielä pidemmälle menevän ehdotuksen kuin Koivisto: Suomessa tulisi siirtyä ulkomailla noudatettavaan käytäntöön ja muuttaa adjutantin virat ulkoasiainhallinnossa koulutautuneiden siviilivirkamiesten viroiksi. ”Suomalainen adjutanttijärjestelmä on kansainvälinen harvinaisuus.” Vesterinen ei tavannut omana adjutanttikautenaan yhtään sotilasta missään muussa maassa presidentin lähimpänä avustajana.<sup>870</sup> Adjutantuurijärjestelmä oli valtionhoitaja Mannerheimin luoma. Mannerheim oli kenraali, jolla oli adjutantti. Lisäksi Mannerheim piti valtionhoitajana ylipäällikkyyden itsellään. Hän tarvitsi virkansa hoitoon adjutanteja. Adjutantuurijärjestelmää perustellaan presidentin ylipäällikkyydellä. Onhan myös puolustusministerillä oma adjutantti.

Ulkoministeriön valtiosuhteereinä Koiviston aikana toimivat aluksi Kekkonen luottomies Matti Tuovinen (vuoteen 1985 saakka). Hänen seuraajakseen presidentti nimitti pitkän linjan ammattidiplomaatin Åke Wihtolin (1985–91). Hänen seuraajakseen nostettiin YK:sta järjestön hallinto- ja talousasioiden alipääsihteerin tehtävästä Suomeen palannut Koiviston puoluetoveri Martti Ahtisaari 1991. Ahtisaaren paluu oli pitkään auki, sillä hänestä speku-

868 Raeste 1991, 185–186 ja Suomi 2005, 602.

869 Koivisto 1994, 435.

870 Vesterinen 1996, 259–260.

loitiin YK:n pääsihteerinä. Tultuaan nimitetyksi presidentiksi valtiosihteeriksi nimitettiin kauppapolitiikan pitkän linjan diplomaatti Veli Sundbäck 1994.

Keskustalaisen Tuovisen yhteydet Koiviston kanssa olivat jääneet muodollisiksi,<sup>871</sup> mutta presidentti tarvitsi Tuovista Kekkosen noudattaman poliittisen linjan jatkuvuuden edustajaksi Neuvostoliiton suuntaan. Tuovinen nautti siellä suurta arvostusta. Tuovisen seuraajaksi nimitetyn Wihtolin ura poikkesi vakiintuneesta linjasta, sillä hän oli toiminut ennen nimitystään kauppapoliittisten asiain alivaltiosihteerinä. Muistelmissaan Wihtol kiinnittää huomiota aiempien valtiosihteereiden taustaan poliittisen osaston päällikön virassa. Ainoastaan yksi hänen edeltäjänsä oli kauppapoliittiselta osastolta.<sup>872</sup> Myös Ahtisaaren seuraaja Sundbäck oli toiminut ulkoministeriön kauppapoliittisena alivaltiosihteerinä (1990–94), kauppapoliittisen osaston osastopäällikkönä (1988–90) ja apulaisosastopäällikkönä (1985–88). Wihtolin ja Sundbäckin kauppapoliittinen tausta on viesti taloudellisten, kauppapoliittisten ja Euroopan integraation, ennen muuta EU:n määrittämien näkökohtien hallitsevasta asemasta Suomen ulkopoliitikassa. Tätä tulkittaa vahvistaa sekä Wihtolin että Sundbäckin toiminta ennen nimitystään Suomen edustustossa Brysselissä.

Ahtisaaren meriitteihin kuuluu YK-järjestelmän ja Yhdysvaltain tuntemus. Ahtisaaren nimitys ulkoministeriön valtiosihteeriksi kruunasi sosiaalidemokraattien ulkopoliittisen vallan; presidentti Koiviston lähin poliittinen neuvonantaja ulkopoliitikassa oli ulkoministeri Paasio, Ahtisaari ulkoministeriön valtiosihteerinä, Blomberg poliittisen osaston päällikkönä ja Kalela presidentin kansliapäällikkönä. Sosiaalidemokraatit olivat hitaasti hivuttaen siirtäneet Kekkosen ajan miehet syrjään ulkopoliitiikan johtopaikoilta miehittäen ne omilla miehillään ja ottaneet ulkopoliitiikan ylivallan itselleen.

Poliittisten asiain alivaltiosihteerinä Koiviston presidenttikaudella toimivat aluksi Kekkosen luottomies FT Keijo Korhonen (vuoteen 1983 saakka), VTT Klaus Törnudd (1983–88), lainopin kandidaatti Aarno Karhilo (1988–92) ja VTL Jaakko Blomberg (1992–01). Keskustalainen Korhonen sai jättää korkean virkansa nopeammin kuin Tuovinen, jo 1983.<sup>873</sup> Törnudd nimitettiin tehtävänsä poliittisen osaston päällikön virasta. Hän kuului jo Kekkosen

871 Tuovinen & Suomi 2012,

872 Wihtol 1999, 173.

873 Suomi 2005, 108–109.

nostamiin diplomaattitohtoreihin, toimien myös yliopiston professorina kuten Korhonen. Hänen seuraajansa Karhilo oli luonut uransa pääasiassa Suomen tärkeiden lähetystöjen päällikkönä. Moskovassa, Pariisissa ja YK:ssa. Alivaltiosihteerin virkaan hän siirtyi poliittisen osaston päällikön virasta, kuten Törnudd. Karhilo oli kuulunut 1970-luvulla presidentti Kekkosen aikana ns. ”tohtorikoplaksi” tai ”everstijuntaksi” nimitettyyn ryhmään, joka yritti omasta mielestään tasapainottaa Suomen valtiojohtamisen liian pitkälle menevää Moskovian myötäilyä. Karhilon seuraajaksi nimitettiin 1992 sosiaalidemokraatteihin kuulunut Blomberg. Kahden edeltäjänsä tavoin hän siirtyi tehtävään poliittisen osaston päällikön paikalta.

Poliittisen osaston päällikköinä ehti Koiviston aikana toimia viisi virkamiestä. He ovat Törnudd 1977–83, Seppo Pietinen 1983–86, Matti Kahiluoto 1986–88, Blomberg, 1988–92 ja Jaakko Laajava 1993–96<sup>874</sup>. Pietiäisen ja Kahiluodon urat jäivät lyhytaikaisiksi. He olivat tehneet pääosan urastaan Suomen lähetystöissä ja saivat uransa loppuvaiheessa lyhyen kiinnityksen ministeriön poliittiseen eliittiin.

Pisimmät urat poliittisten asioiden parissa Koiviston aikana tekivät Törnudd, Blomberg ja Laajava. Törnudd oli filosofian tohtori, joka oli väitellyt 1961 alueellista ei-sotilaallista yhteistyötä käsitelleellä englanninkielisellä väitöskirjalla<sup>875</sup>. Hän oli tullut ulkoministeriön palvelukseen jo 1958 toimien muun muassa YK-edustustossa New Yorkissa ja Kairossa. Vuosina 1964–67 hän toimi Tampereen yliopiston kansainvälisen politiikan professorina 1967–71 ja Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin vt. professorina 1981–83. Itse hän pitää uransa eräänä kohokohtana toimintaa Suomen edustajana Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvostossa vuosina 1989–90. Ulkoministeriön poliittisten asiain virkamiehenä hänelle muotoutui pitkä ura (12 vuotta), sillä hän toimi poliittisen osaston apulaisosastopäällikkönä 1974–77, osastopäällikkönä 1977–81 ja poliittisten asiain alivaltiosihteerinä 1983–88. Tämän jälkeen hän työskenteli YK:n ohella Pariisissa. Törnudd sanoo olleensa ruotsalaisen kansanpuolueen rivijäsen ja lukeutuneensa sen liberaaliin vasemmistosiipeen.<sup>876</sup> Jäätyään eläkkeelle hän asettui ehdolle Euroopan

---

874 Lehtitietojen mukaan Laajavaa pidettiin niin kutsuttuna Väyrysen luottomiehenä ministeriössä. STT: Talvitie ulkoministeriön alivaltiosihteeriksi Laajava kohoo ulkoministeriön poliittisen osaston päälliköksi. HS 7.11.1992.

875 Törnudd 1961.

876 Törnudd 2005, 7 ja 25.

parlamentin vaaleihin RKP:n edustajana, mutta ei tullut valituksi. Törnuddilla on laaja kirjallinen tuotanto.<sup>877</sup>

Toinen pitkän uran poliittisella osastolla tehnyt ja sen johtotehtäviin kohonnut virkamies oli VTL Jaakko Blomberg. Hän oli aloittanut uransa ulkoasiainhallinnossa 1974, kun Sorsa ja Kekkonen sopivat ovien avaamisesta sosiaalidemokraateille ulkoasiainhallinnossa. Hän toimien poliittisen osaston toimistopäällikkönä 1974–76, apulaisosastopäällikkönä 1982–85, osastopäällikkönä 1988–92 ja poliittisten asiain alivaltiosihteerinä 1992–01 virkavuosia kertyen näissä tehtävissä yhteensä 19 vuotta.<sup>878</sup> Myös Jaakko Laajavalle kehittyi pitkä ura poliittisten asiain parissa poliittisella osastolla vuosina 1990–96 apulaisosastopäällikkönä ja osastopäällikkönä ja vuosina 2001–04 poliittisten asiain alivaltiosihteerinä. Hänelle kertyy virkavuosia poliittisissa asioissa kymmenen vuotta. Lisäksi hän on toiminut Suomen lähettiläänä Britanniassa ja Yhdysvalloissa.

Koivisto muutti edeltäjänsä tapaa hoitaa asioita myös suoraan virkamiesten kanssa. Heti vuoden 1982 alusta lähtien presidentti ryhtyi pitämään yhteyksiä ulkoministeriöön ulkoministeri Stenbäckin kautta, sillä ministeriön johtavat virkamiehet Tuovinen ja Korhonen olivat Kekkosen keskustalaisia luottomiehiä. Kun Keijo Korhonen oli kysynyt Koivistolta jatketaanko vanhaa käytäntöä pitää yhteyttä suoraan presidenttiin, Koivisto oli sanonut, että ei.<sup>879</sup> Korhonen kuului väärään puolueeseen, vaikka oli kokenut ja pätevä ulkopoliitiikan ammattilainen.

Korhosen ja Tuovisen väistyttyä ministeriön ylin johto siirtyi puolueettomien ammattidiplomaattien hoitoon, mutta toisaalta ulkoministeriksi nimitettiin Paavo Väyrynen, jonka kanssa presidentillä oli jännittyneet välit. Tuovisen seuraajaksi nimitettiin Åke Wihtol, joka sanoo presidentin ryhtyneen pitämään häneen tiivistä yhteyttä. Presidentin ja valtiosihteerin tapaamisissa oli ollut mukana myös kansliapäällikkö Kalela. Wihtolin ja presidentin tapaamiset jatkuivat myös ulkoministeri Sorsan aikana vuoden 1987 jälkeen. Koivisto

---

877 Ks. Tutkiva diplomaatti 2007, 79–132; Jukka Seppinen: Törnudd, Klaus (1931–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1693>. Biografiakeskus. Luettu 7.3.2021; Soikkanen 2008, 213.

878 Jaakko Blomberg. [https://fi.wikipedia.org/wiki/Jaakko\\_Blomberg](https://fi.wikipedia.org/wiki/Jaakko_Blomberg). Luettu 1.5.2020.

879 Kalela 2016, 458.

käytti Wihtolia muun muassa ulkomaisten valtiojohtajien kanssa käymänsä kirjeenvaihdon valmistelussa. Vasta Sorsan seuraajan, ulkoministeri Paasion kaudella presidentin ja valtiosihteerin tapaamisiin tuli mukaan ulkoministeri.<sup>880</sup>

Koiviston yhteydenpito suoraan virkamiesten kanssa ohi ulkoministerin herätti tyytymättömyyttä ulkoministereissä. Ulkoministeri Paasio arvostelea Koiviston yhteydenpitoa suoraan virkamiehiin ohi ministerin. Samoin tekee Holkerin hallituksessa idänkaupan asioita hoitanut Ilkka Suominen, joka huomasi käytännön jatkuneen. Suominen sanoo: ”Olin pikkasen loukkaantunut, mutta ajattelin mitä siitä; presidentti tekee niin kuin presidentti viisaaksi katsoo.” Myös ulkoministeriön historia vahvistaa nämä havainnot: Koivisto jatkoi edeltäjänsä luomaa suorien yhteyksien käytäntöä ulkoministeriön luotettuihin virkamiehiin. Hän piti heitä eräällä tavalla omina avustajinaan ilman, että siitä oli ilmoitettu Paasiolle ja Salolaiselle.<sup>881</sup> Koivisto loi Paasion aikana muodollisen käytännön, jossa presidentti tapasi säännöllisesti ministerin ja johtavia ulkoministeriön virkamiehiä.

Vaikka Koivisto toimi edeltäjänsä vahvemmin ammattidiplomaattien kautta, myös ulkoministeriön nimityksiä arvioitiin julkisuudessa poliittisten nimitysten näkökulmasta. Niinpä lehdissä arvioitiin, että 1990-luvun alussa sosiaalidemokraateilla oli jossakin vaiheessa valtiosihteerin ja alivaltiosihteerin viran lisäksi viisi osastopäällikköä seitsemästä.<sup>882</sup> Koska osastopäälliköt eivät ilmoita poliittisia taustojaan, väitetä on vaikea vahvistaa.

Koivisto joutui ulkoasiainhallinnon ylimpiä virkanimityksiä tehdessään tasapainottelemaan ammatillisten nimittämisperusteiden, jatkuvuuden, muutostarpeiden ja poliittisten näkökohtien välissä. Koiviston ehkä tärkeimmäksi valtiojohtamisen neuvonantajaksi ulkoministeriössä kohosi Blomberg, joka kuului ulkopoliittisen verkoston ja neuvonantajien ytimeen aina Koiviston toimikauden loppuun saakka.<sup>883</sup> Toinen Koiviston luotettu virkamies ulko-

---

880 Wihtol 1999, 173; Kalela 2016, 460.

881 Soikkanen 2008, 467–473; Paasio 1996, 34, Suomi 2005, 603, Hämäläinen 1989, 55.

882 Näistä ks. Suomi 2005, 325; Tuomo Lappalainen: livo Salmen salainen tehtävä. Suomen Kuvalehti 5.4.1991.

883 Blomberg toimi poliittisen osaston apulaisosastopäällikkönä 1982–1985 ja osastopäällikkönä 1988–1992 ja poliittisena alivaltiosihteerinä 1992–2001. Arvio Blombergistä ks. Ahosniemi 2005.

asiainhallinnossa Koiviston valtakauden alussa oli ollut Pekka Korvenheimo. Koivisto oli heti pääministeriksi tultuaan 1979 pyytänyt häntä toimittamaan pääministerille ulkomaanedustustoista tulleista raporteista tärkeimmät.<sup>884</sup> Korvenheimon ura pääpaino oli lähetystöissä ulkomailla.

Myös Moskovan lähetystössä toiminut Kekkosen luottomies Jaakko Hallama sai jatkaa tehtävässään Tuovisen tavoin vuoteen 1983 saakka. Parin vuoden siirtymäkausi pyrki varmistamaan Koiviston halun jatkaa edeltäjänsä ulkopoliittista linjaa. Presidentti nimitti Moskovaan ammattidiplomaatin, puolueisiin kuulumattoman Karhilon ja Hallaman Helsinkiin erityistehtäviin.<sup>885</sup>

Presidentin suorien yhteyksien tausta ulkoministeriöön on mielestäni presidentin tarve saada tietoja puolueettomilta virkamiehiltä, että toisaalta halu pohtia asioita luottamuksellisesti häntä poliittisesti lähellä olevien henkilöiden kanssa. Jälkimmäinen näkökohta tulee ymmärrettäväksi vain sitä kautta, että tunnustetaan se tosiasia, että ylimpien virkamiesten nimityksissä on mukana puoluepoliittisia näkökantoja.<sup>886</sup> Valtiojohto tarvitsee sekä puolueettomien ammattivirkamiesten näkemyksiä ja tulkintoja ulkopoliitikasta ja neuvoja että luottamuksellisia keskusteluja omaa poliittista taustaa edustavien ja samoin ajattelevien henkilöiden kanssa.

Vaikka ulkoministeriössä oltiin tyytyväisiä presidentin suoriin yhteyksiin ministeriön virkamiehiin, oltiin huolestuneita Koiviston tavasta tukeutua Kekkostakin vahvemmin presidentin kansliaan.<sup>887</sup> Vaikka ulkoministeriö valmisti presidentin ulkopoliittiset päätökset, presidentti ei raportoinut laajasti ulkoministeriölle kaikista tärkeistäkään ulkopoliittisista tekemisistään, ei edes poliittisen osaston päällikölle. Presidentin kanslia oli tietoinen niistä kaikista. Kalela kertoo presidentin joko itse tiedottaneen tärkeistä asioista pää- ja ulkoministeriä tai käyttäneen häntä todella arkaluontoisten asioiden tiedottajana pää- ja ulkoministerille ja muille asianosaisille valtioneuvoston jäsenille ja virkamiehille. Tärkeistä asioista valmisteltiin muistio, jonka he

---

884 Soikkanen 2008, 467–473; Lipponen 2014, 30.

885 Tuovinen & Suomi 2012, 274. Hänen tilalleen presidentti nimitti ammattidiplomaatin, puolueisiin kuulumattoman Aarno Karhilon. Hän oli itsenäinen suhteessa presidenttiin. Tuovinen pitää Karhiloa Koiviston miehenä, vaikka hän oli ollut myös Kekkosen luottomies.

886 Laine 1993; Murto 2014

887 Ks. Suomi 2006, 321.

saivat Kalelan läsnä ollessa lukea.<sup>888</sup> Ulkoministeriön ja presidentin kanslian keskinäinen kyräily on osa byrokratian sisäistä taistelua paikasta auringossa. Joskus nuo kilpailut voivat saada häiritsevän luonteen.

Suojelupoliisi oli presidentti Kekkosen aikana luonut luottamukselliset suhteet presidenttiin. Poliisia voitiin jopa pitää presidentin poliisina samalla tavoin kuin ulkoministeriötä kutsuttiin presidentin ministeriöksi. Presidentin vaihdos ei merkinnyt muutosta suojelupoliisin johdossa. 1980-luvulla suojelupoliisi alkoi seurata kansainvälistä terrorismia ja analysoi sen aiheuttamia uhkia Suomelle. Vuonna 1986 Suojelupoliisiin perustettiin ulkoisen turvallisuuden toimisto. Koivisto piti edeltäjältään perimänsä nuoren Tiitisen suojelupoliisin johtajana ja jatkoi Kekkosen luomia Tiitisen ja presidentin yhteistyön käytäntöjä muuttumattomina. Ne säilyivät aina vuoteen 1992 saakka, jolloin Koivisto irrotti suojelupoliisin presidentin suorasta valvonnan siirtymällä parlamentaariseen järjestykseen, jossa suojelupoliisin päällikkö raportoi asioistaan sisäministerille.<sup>889</sup> Suojelupoliisilla oli tärkeä rooli edelleen Neuvostoliiton ja Suomen lähialueiden seurannassa. Koivisto sai poliisilta länsitiedustelun – Yhdysvallat, Iso-Britannia ja Länsi-Saksa – arvioita Neuvostoliiton kehityksestä. Vuodesta 1990 lähtien presidentti sai suojelupoliisi laatimia lähialuekatsauksia, joissa avoimista lähteistä kerätty tieto yhdistettiin ulkomaisten tiedustelupalveluiden tietoon.<sup>890</sup>

Tämä ei kuitenkaan katkaissut presidentin kaikkia suoria yhteyksiä suojelupoliisin päällikköön. Jo tätä ennen Koivisto oli sallinut Tiitisen informoida pääministeriä ja joitakin muita ministereitä suojelupoliisin päällikön selvityksistä presidentille esimerkiksi Vladimirovin toiminnasta. Presidentti oli yrittänyt parlamentarisoida suojelupoliisin raportoinnin jo Holkerin hallituksen aikana, mutta tuolloin yritys oli epäonnistunut.<sup>891</sup>

Presidentin ja suojelupoliisin suhteiden muutos kytkeytyy Neuvostoliiton lakkaamiseen. Kimmo Rentolan mukaan Koivisto toteutti nopean sarjan toimia, joiden tarkoitus oli muuttaa idänsuhteiden mekanismeja ja supistaa

---

888 Esimerkiksi presidentti piti tiedon syksyllä 1991 yhteydenpidostaan Gorbatšovin kanssa YYA-sopimuksen uusimisesta hyvin suppeassa piirissä ulkoministeriössä. Kalela 2016, 461.

889 Aho tulkitsi 1991 että suojelupoliisi toimii edelleen presidentin ”hyppysissä”. Aho 2020, 118.

890 Ks. Lehtinen 2018, 31 ja siinä mainitut lähteet.

891 Ervasti & Tiitinen 2018, 76–80; Koivisto 1995, 454.

turvallisuus- ja tiedustelupalvelujen roolia. Lisäksi suojelupoliisin suorat yhteydet katkasiin ja yhteyksiä ryhdyttiin hoitamaan virallisesti ja konsulin kautta. Näin suojelupoliisi palasi Alhavan ajan käytäntöihin. Suojelupoliisiin ja presidentin suhteiden muutoksen taustalla oli myös presidentin päätös lopettaa suorien yhteyksien pito neuvostotiedustelun residenttiin ja hoitaa asiat vastedes normaaleja diplomaattikanavia myöten.<sup>892</sup>

Koiviston ja puolustusvoimain komentajan suhteita määritti hyvin voimakkaasti presidentin heti virkakautensa alussa tekemä ilmoitus, että hän pitää puolustusvoimien ylipäällikkyyden itsellään myös kriisitilanteessa. Koivisto toisti usein Ranskan ulkoministeri de Talleyrandin kuuluisa aforismia, jonka mukaan sota on liian vakava asia jätettäväksi sotilaille.<sup>893</sup> Puolustusvoimain komentajan oli tulkittava tämä presidentin haluksi seurata aktiivisesti sotilaallisia asioita ja ilmoitukseksi, että komentajan on syytä pitää presidentti tietoisena kaikesta maanpuolustuksen valmistelusta. Puolustusvoimien piti olla varautunut koska tahansa kriisin kärjistymiseen ja sodan syttymiseen. Ylipäällikkönä presidentti päättää jo rauhan aikana sotilaallisen puolustuksen keskeisistä perusteista, sotilaallisen puolustusvalmiuden merkittävistä muutoksista, sotilaallisen puolustuksen toteuttamisen periaatteista ja muista laajakantoisista tai periaatteellisesti merkittävistä sotilaskäskyasioista. Presidentin ilmoitus ylipäällikkyyden pitämisestä itsellään myös kriisin hetkellä nosti komentajan painoarvoa presidentin alaisen sotilaallisen käskyvallan haltijana Koiviston virallisten neuvonantajien piirissä. Koiviston ajan ensimmäisenä komentajana toimi aluksi Kekkoselta periytyvä kenraali Lauri Sutela. Hänen jälkeensä tehtävää hoitivat edelleen presidentin ikäluokkaan kuuluneet kenraali Jaakko Valtanen (1983–90) ja amiraali Jan Klenberg (1990–94) sekä selkäesti muita nuorempi kenraali Gustav Hägglund (1994–01).

Sutelaan Koiviston suhteet näyttävät jääneen virallisen asiallisiksi. Valtasen komentajanimityksen Koivisto teki Sutelan esityksen mukaisesti.<sup>894</sup> Koivisto ja Valtanen arvostivat toisiaan, joten yhteistyö sujui mutkitta, kuten herrasmiesten välillä on sopivaa. Koivisto piti kiinni roolistaan ulkopoliitiikan johtajana eikä sallinut kenenkään astuvan siinä varpailleen. Kenraalien ei sopinut

892 Rentola 2009a, 191; Rentola 2019, 54.

893 Suomi, Suominen 2008, 257; Kaskeala 2019, 252.

894 Suomi 2008. 22, 168. 189–195, 349–352.



siihen puuttua. Tämän mukaisesti komentajan oli pitädyttävä julkisissa kannanotoissaan vain maanpuolustuksen asioissa. Sutelan neuvoja seuraten Valtanen lähetti Koivistolle etukäteen joidenkin tärkeimpien puheidensa ja esitelmiensä tekstit. Valtanen sanoo huomanneensa Koiviston tuoneen keskusteluissaan esille varovaisen myötäsukaisen suhtautumisensa itäiseen suurvaltanaapuriin ja tukeneen nuorten sosiaalidemokraattien kritiikkiä virallista puolustusdoktriinia kohtaan. Asiasta käydyin julkisen keskustelun yhteydessä hän ei näytä tukeneen Valtasta tämän arvostellessa doktriinin kriitikoita.<sup>895</sup>

Presidentti Koivisto näyttää pitäneen tietynlaista etäisyyttä puolustusvoimiin. Niinpä hän ei käynyt Valtasen komentajakaudella kertakaan puolustusneuvoston kokouksissa eikä pitänyt tarpeellisena käydä myöskään informoitavana pääesikunnassa. Valtasen kaudella tällaisia käyntejä oli vain kaksi.<sup>896</sup> Klenbergin uran vaiheissa painottuvat puolustuspoliittiset kysymykset. Hän oli toiminut puolustusneuvoston yleissihteerin apulaisena, tutkijana Harvardin yliopiston kansainvälisen politiikan laitoksella 1966–67, ensimmäisen parlamentaarisen puolustuskomitean sihteerinä, toisen parlamentaarisen puolustuskomitean pääsihteerinä, parlamentaarisen puolustuspoliittisen neuvottelukunnan asiantuntijana 1990.<sup>897</sup>

Koiviston poikkeuksellisen tarkka kiinnostus sotilaallisiin asioihin nosti puolustusvoimain komentajat tärkeiksi presidentin virkamiestason neuvonantajiksi. Yhteydenpito sotilasjohtoon oli säännöllistä. Puolustusvoimain komentaja kävi kuukausittain kabinettiesittelyssä esittelemässä presidentille niin kutsutut sotilaskäskyasiat, joita olivat muun muassa nimitysasiat, raportointi ajankohtaisista operatiivisista kysymyksistä sekä ennakkotieto suunnitteilla olevista uudistuksista. Esittelyt uhka-arvioista, puolustus suunnitelmista ja puolustusvalmiudesta järjestettiin turvallisuussyistä pääesikunnassa. Presidentin neuvottelukuntana ja valtakunnan puolustusta koskevien asioiden ylimpänä neuvoa-antavana ja suunnitteleva elimenä toimineen puolustusneuvoston pöytäkirjoihin Koivisto tutustui huolella.<sup>898</sup> Presidentin ja puolus-

---

895 Suomi 2008, 238–247, 260.

896 Suomi, Suominen 2008, 262–264.

897 Urho Myllyniemi: Klenberg, Jan (1931–2020). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7676>. Biografiakeskus. Luettu 23.9.2020.

898 Kaskeala 2019, 251 ja 255.

tusvoimain komentajan välisistä suhteista on asioiden sotilaallisen luonteen takia saatavissa niukasti tietoja.

Juhani Kaskeala (1982–89)<sup>899</sup> toimi presidentin adjutanttina lähes seitsemän vuotta edeten ensimmäiseksi adjutantiksi ja presidentin perheystäväksi. Hän sanoo, että ne vuodet ”olivat jonkinmoinen niitti” hänen uransa seuraaville vaiheille, nousuksi puolustusvoimain komentajaksi 2000.<sup>900</sup> Kaskeala korostaa Koiviston huolellista paneutumista ylipäällikön tehtäviin ja jopa asioihin, jotka ylittävät ylipäälliköltä edellytetyn tiedon tarkkuuden. Koivistoa miellytti Kaskealan mukaan sotilaallinen järjestys: hän noudatti edeltä käsin sovittuja ohjeita ja aikatauluja. ”Saapumisaika julkisiin tilaisuuksiin tarkistettiin joskus sekuntiviisarista.”<sup>901</sup> Presidentti sai viikoittain ja kuukausittain pääesikunnasta kirjalliset tiedusteluraportit, joihin hän perehtyi tarkasti.<sup>902</sup> Kaskeala sanoo oppineensa ymmärtämään yhteiskunnan päätöksentekojärjestelmää. ”Olihan se tärkeää aikaa yhteiskuntasuhteiden luomisen kannalta.”<sup>903</sup>

Moskovan vallankaappausyritys nosti tiedustelun, erityisesti sotilastiedustelun merkitystä ja painoarvoa ylimmän valtiojohdon toiminnassa. Jo vuotta aiemmin elokuusta 1990 lähtien kun Irak hyökkäsi Kuwaitiin, tiedustelupäällikkö ryhtyi käymään presidentin puheilla säännöllisesti, lähes viikoittain.<sup>904</sup> Koiviston aikana tiedustelupäällikköinä toimivat kenraalimajuri Raimo Heiskanen 1976–82<sup>905</sup>, eversti Aulis Tuominen 1982–87, Pertti Nykänen 1987–90 ja Yrjö Viitasaari 1990–01.

Sotilaallisen tiedusteluaineiston roolista presidentin valtiollisessa johtamisessa on vaikea esittää kattavaa vaikuttavuusarviota monestakin syystä. Ensinnäkin aineisto on salaista. Toiseksi ainoastaan osa siitä on kirjallisessa muodossa. Kolmanneksi koska Neuvostoliitto on toisen maailmansodan jälkeen vaikuttanut Suomen politiikkaan ja erityisesti puolustusvoimien toimintaan niin vahvasti, että Suomen suvereniteetti oli rajoittunutta aina YYA-sopimuksen irtisanomiseen saakka, puolustusvoimat ei ole voinut tehdä

---

899 Urho Myllyniemi: Kaskeala, Juhani (1946–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8717>. Biografiakeskus. Luettu 23.9.2020.

900 Saska Snellman: Neljän presidentin mies. HS 3.12.2000.

901 Kaskeala 2019, 254–257.

902 Kaskeala 2019, 267.

903 Saska Snellman: Neljän presidentin mies. HS. 3.12.2000.

904 Arto Asikainen: Salaisen tiedon valtias. HS 3.6.2001.

905 Ks. Heiskanen toiminnasta Heiskanen 1989; Suominen 2012.

maan poliittiselle johdolle jaettavia rehellisiä sotilaallisia raportteja Suomen turvallisuushkista kansallisten etujen ja itsenäisen puolustuksen varaan rakentuneiden näkökantojen pohjalta. Ottaen huomioon Koiviston valtavan suuren kiinnostuksen Neuvostoliiton poliittisen ja taloudellisen kehityksen seurantaan ja hänen hankkimansa kattava tilanneraportointi itänaapurista, presidentin voidaan olettaa olleen myös sotilastiedustelulle vaativa asiakas, joka ei ole tyytynyt vain analyyttisiin, pitkälle pureskeltuihin raportteihin vaan mahdollisimman alkuperäisiin tiedustelutietoihin.

Presidentti Koiviston aikana sotilaallinen raportointi sai aiempaa keskeisemmän aseman presidentin valtiollisessa ajattelussa ja johtamistoiminnassa. Tämä tulkinta perustuu vahvasti siihen, että Koivisto lähti siitä, että vastaisuudessa presidentti ei tulisi luovuttamaan puolustusvoimien ylipäällikkyyttä sotilaille. On selvää, että jotta presidentti voisi todella toimia ylipäällikkönä kriisitilanteessa, hän tarvitsi varsin yksityiskohtaista tietoa puolustusvoimien tilasta ja kehityksestä. Koiviston adjutanttina toimineen Veikko Vesterisen mukaan tämä asetti puolustusvoimien komentajan laajaan vastuuseen puolustusvoimista sekä korosti hallitusmuodon presidentille suomaa oikeutta saada kaikissa olosuhteissa haluamaansa tieto puolustusvoimien toimista. Koivisto painottaa muistelmissaan tätä tiedonsaantioikeutta. Hän luki sotilaskirjallisuutta ja -lehistöä ja täydensi tietojaan Pääesikunnan tiedustelukatsauksilla ja tuki ”tarmokkaasti tiedustelualan kehittämistä puolustusvoimissa”.<sup>906</sup>

Koiviston aikana puolustusministeriön kansliapäällikkönä toimi Aimo Pajunen. Hänellä oli pitkä ura jo 1960-luvun lopulta lähtien puolustuspolitiikan suunnittelusta puolustusneuvoston yleissihteerinä, kahden parlamentaarisen puolustuskomitean pääsihteerinä, ulkoministeriön poliittisen osaston jaostopäällikkönä puolustusministeriön sotilasasiainosaston päällikön tehtävistä ennen nimittämistään ministeriön kansliapäälliköksi 1979. Hän toimi tehtävässä 15 vuotta aina vuoteen 1994 saakka. Pajusen pitkäaikainen ura puolustusneuvostossa ja puolustusministeriössä ilman työskentelyä pääesikunnan johtavissa viroissa vahvisti puolustusministeriön asemaa maanpuolustuksen ja puolustuspolitiikan kentässä. Hänen vaikutuksestaan puolustusministerin asema puolustuspolitiikan johtamisjärjestelmässä suhteessa puolustusvoimain komentajaan ja pääesikunnan päällikköön vahvis-

---

906 Vesterinen 1996, 93–94.

tui. Tämä ei ollut merkityksetön saavutus pitkällä aikavälillä. Pajunen yritti myös ratkaista tämän puolustusministeriön ja pääesikunnan vuosikymmeniä jatkuneen dualismin siirtämällä puolustusvoimain komentajan puolustusministeriöön osastopäälliköksi.<sup>907</sup> Yritys epäonnistui. Näin oli käynyt kaikille aiemmillekin yrityksille 1920- ja 1930-luvulla.

Presidentti Koivisto ei osallistunut puolustusneuvoston kokouksiin, mistä syystä hänelle ei syntynyt henkilökohtaista suhdetta puolustusneuvoston yleissihteereihin.<sup>908</sup>

Presidentti Koiviston aikana ei asetettu enää parlamentaarisia puolustuspoliittisia komiteoita. Sen sijaan 1980-luvulla toimi parlamentaarinen puolustustoimikunta ja parlamentaarinen puolustuspoliittinen neuvottelukunta. Puolustustoimikunnan puheenjohtajana toimi valtiosihteeri Matti Tuovinen ja puolustuspoliittista neuvottelukuntaa entinen suurlähettiläs Jaakko Iloniemmi. Keskeisinä syinä parlamentaaristen puolustuskomiteoiden lakkauttamiseen oli viimeisessä puolustuskomiteassa ilmenneet kiistat suhtautumisessa YYA-sopimukseen. Nimenomaan presidentti Koiviston mielestä komiteat olivat ylittäneet valtuutensa puuttuessaan myös ulkopoliittisiin asioihin. Kolmas puolustuspoliittinen komitea oli ajautunut tiukkoihin kiistoihin YYA-sopimuksesta. Lisäksi komiteoiden esittämiä suosituksia saatettiin pitää puolustushallinnossa liiaksi suoranaisina lupauksina rahoituksesta.<sup>909</sup>

Tärkeimmiksi Koiviston virkamiehen asemassa toimineiksi ulkoasioiden hoidon virkamiehiksi voidaan nostaa Jaakko Kalela, Åke Wihtol, Klaus Törnudd, Aarno Karhilo, Jaakko Blomberg, Heikki Talvitie ja Jukka Valtasaari. Puolustusvoimien ylipäällikkönä Koivistoa avustivat puolustusvoimain komentajat Jaakko Valtanen ja Jan Klenberg. Suojelupoliisi toimi edelleen Kekkosen luoman käytännön mukaisesti presidentin poliisina aina kylmän sodan päättymiseen saakka 1992. Poliisin johdossa oli Seppo Tiitinen, joka esitteli

---

907 Urho Myllyniemi: Pajunen, Aimo (1931–2013). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7688>. Biografiakeskus. Luettu 23.9.2020; Hägglund 2011c, 359–360.

908 Hänen aikanaan yleissihteereinä toimivat eversti, VTM Gustav Hägglund 1982–1984, Jorma Kaarnola (1984–1985), eversti, VTM Eero Karvinen (1985–1988), eversti, FM Heikki Nikunen 1988–1989, eversti Mauri Mikkola 1991–1992, eversti Ilkka Kylä-Harakka (1992–1994).

909 Koivisto 1995, 26; Visuri 2001, 32; Limnell 2008, 1.

poliisin raportteja presidentille henkilökohtaisesti presidentti Kekkonen aikana muotoutuneen käytännön mukaisesti.

### **Ystävät**

Koiviston johtamismallia luonnehtivat itsenäisyys, itsepäisyys ja yksinäisyys, ”karuus, pidättyväisyys ja tunteita ja varsinkin niiden ilmaisua välttävä.”<sup>910</sup> Presidentin on sanottu arvioineen edessä olevien ratkaisujen asetelmia itsenäisesti ja vain muutaman luotetun ystävän kanssa. Kekkosesta poiketen Koivisto ei rakentanut ympärilleen laajaa läheisten ystävien verkostoa, ”hovia”, jonka kautta hän olisi ajanut asioitaan.<sup>911</sup> Koivisto, samoin kuin kaikki politiikan huipulle kohoavat henkilöt tarvitsevat ystäviä, tukijoita ja verkostoja, jotka auttavat heitä. Kekkonen ja hänen ystävänsä eivät peitelleet toimintaansa. Koivisto ja hänen ystävänsä ovat olleet varsin vaitonaisia.

Juhani Suomi polemisoi Kekkonen ja Koiviston ”hovien” vertaamista. Suomen mukaan Kekkonen ”hovi” tarkoitti vanhoja ystäviä, itse itsensä Tamminiemen sanansaattajiksi ylentäneitä tai kenties ”perässähiittäjiä”. Kekkonen ”hovi” johtui hänen ekstrovertistä luonteestaan ja tavastaan pitää yhteyttä ihmisiin. Koiviston ”hovin” puute johtui Koiviston introveristä self-made man’lle tyypillisestä itsetietoisuudesta. Koivisto on itsekin sanonut, että ”(o)n todellakin puhuttu presidentin hovista. Se on arvoväritteinen ilmaisu, mutta kyllä jokaisella ihmisellä täytyy olla toisia ihmisiä. Sitä kautta kulkee informaatio – hyvässä ja pahassa.”<sup>912</sup> Tämän Koiviston tavan johtaa yksin vahvistaa omalla tavallaan Sorsan ilmaus, että ”Manu ei seurustele juuri kenenkään kanssa. Manun kanssa ei voi käydä poliittista resunointia. Manu päättää hitaasti.”<sup>913</sup>

Koiviston toiminta pienen piirin kanssa ilmenee vaalikampanjan suunnittelussa. Ydinryhmä koostui Koiviston ohella puheenjohtaja Sorsasta, puolue-sihteerin Liikasesta ja Koiviston entisestä sihteeristä, Lipposesta.<sup>914</sup>

Koivisto piti edelleen presidenttinä yhteyttä moniin vanhoihin luotettuihin ystäviinsä ja virkakoneiston ulkopuolisiin ulkopoliittikan asiantuntijoihin. Hei-

---

910 Sorsa 1995, 113.

911 Ks. yleisesti siitä Lindblom 2009.

912 Suomi 2005, 223–224 ja 336.

913 Kivelä 2000, 75.

914 Lipponen 2014, 134, 140.

dän kanssaan hän saattoi pohtia luottamuksellisesti valtiojohtamisen asioita, ei välttämättä niiden sisällöistä vaan henkisen tuen antajana ja keskustelukumppanina. Erään poliitikon luonnehdinta tukee tätä:

*”Minusta tuntuu, että hänellä oli hirveän monta roolia. Luulen, että hän tapasi minuakin monessa eri tarkoituksessa. Joskus huomasin olevani paikalla vain sen takia, että hänen piti saada kehittää omaa ajatustaan jonkun läsnä ollessa. Olin siis välillä paikalla vain pieneenä – en nyt sano sparraajana – vaan henkilönä, jolle saattoi puhua. Mutta ne puheet oli tähdätty ihan muihin tarkoituksiin.”<sup>915</sup>*

Valtiojohtamisen isoja kysymyksiä Koivisto on pohdiskellut tilanteen mukaan entisen sihteerinsä Paavo Lipposen ja entisten huippudiplomaattien, pankinjohtaja Iloniemen ja ministeri Jakobsonin kanssa. He kaikki ovat keskeisiä suomalaisia suuren politiikan ja valtiojohtamisen teemojen hahmottajia. Jakobson ja Iloniemi itsenäisinä persoonina havaitsivat jossakin vaiheessa parhaaksi siirtyä pois diplomatian ahtaista byrokraattisista ympyröistä. Molemmat löysivät paikan talouselämän palveluksessa. He jatkoivat kuitenkin edelleen aktiivista ulkopoliittista kirjoittelua, vaikuttivat näin suomalaiseen ulko- ja turvallisuuspoliittiseen keskusteluun. He olivat Koiviston monologiin kuuntelijoita, mutta myös aktiivisia omien näkemysten esittäjiä. Ulkopoliittikan julkisen intellektuellin aseman mukaisesti heidän voidaan olettaa toimineen myös presidentin edustamien ajatusten edistäjinä sekä julkisuudessa että omissa verkostoissaan. Lipposen mukaan Kirjayhtymän kirjallinen johtaja Keijo Immonen oli myös läheisessä yhteistyössä Koiviston kanssa ja oli yksi harvoista Koivistoille läheisistä ihmisistä.<sup>916</sup> Aivan lähipiiriinsä Koivisto ei liene heistä ketään päästänyt.

Koiviston kanssa yhteyttä pitäneet ministerit ja asiantuntijat luonnehtivat yhteydenpitoaan Koivistoon enemmänkin presidentin pitämien luentojen kuunteluksi kuin kuulluksi tulemiseksi. Ohessa kaksi esimerkkiä tästä:

*”Keskustelussa Koiviston kanssa piti lähteä siitä, että se oli useimmissa tapauksissa hänen pohdiskeluaan. Toiset kuuntelivat. Mutta on hän hyvin mielenkiintoinen persoona. Se ilmenee muun maussa niin, että hän pohtii sitä eri puolilta. Hän käsittelee sitä ikään kuin tällai-*

<sup>915</sup> Lehtilä 1998, 245.

<sup>916</sup> Lipponen 2014, 299.

*selle nykyaikaisella tietojen käsittelyjärjestelmällä, jolla esimerkiksi arkkitehdit operoivat. Mennään ongelman sisälle ja katsotaan sieltä, miltä se sisältäpäin näyttää. Sitten tullaan ulos ja tehdään kolmiulotteisesti sama homma.”*

Toinen kuvaus vahvistaa tätä:

*”Hän otti minut vastaan siellä Linnan kolmannessa kerroksessa. Siinä ensin istuttiin, ja sitten hän tavallisesti nousi ylös. Käveli ikkunan ääreen. Katseli Etelärannan suuntaan ja puhui. Hän oli hyvin ystävällinen, tavallaan ja omalla tyyllillään. Hän pohdiskeli ja saattoi joskus jotain kysyäkin, mutta sitä ei tapahtunut kovinkaan usein.”<sup>917</sup>*

Kolmas kertoo, että hän otti yhteyttä Koivistoon omassa asiassaan, mutta presidentillä ei ollut siihen aikaa, mutta soittaakin heti perään ja pyytää soittajan tapaamiseen. Kun hän menee paikalle

*”hän saattoi puhua tunninkin, kaikenlaista. Sen jälkeen hän saattoi sanoa, että olipa mielenkiintoinen keskustelu, palataan siihen Sinun asiaasi sitten seuraavalla kerralla.”<sup>918</sup>*

Koiviston pitkäaikaisin ystävä lienee ollut Seppo Lindblom, jota on käsitelty jo aikaisemmin. Heidän välistä suhdettaan ei voida luonnehtia pelkästään muodolliseksi päättäjän ja lojaalin virkamiehen väliseksi suhteeksi vaan läheiseksi ystävyydeksi. Hannu Lehtilän mukaan ystävyys muistutti lähes isän ja pojan sekä työväenliikkeen aristokraattien yhteyttä Heitä liitti toisiinsa Lehtilän mukaan hienostuneisuus, tapojen moitteettomuus, ja laaja lukeneisuus.<sup>919</sup> Koivisto ja Lindblom ovat vakaumuksellisia sosiaalidemokraatteja ja poliitikkoja. Lindblomin muistelmat *Manun matkassa* vahvistavat Lehtilän luonnehdinnan.<sup>920</sup> Lindblom on kirjassaan *Huojuva talo* ja toimittamassaan kirjassa *Merkkillinen Mauno* selittänyt Koiviston politiikkaa ja ampunut alas siitä esitettyjä virheellisiä tulkintoja.<sup>921</sup> Hän on tällöin ottanut tahtomattaan eräänlaisen Koiviston imagonrakentajan roolin itselleen. Lindblomin voidaan olettaa tarjonneen Koivistolle mahdollisuuden jakaa valtiojohtajan ajoittain

---

917 Lehtilä 1998, 243 ja 244.

918 Lehtilä 1998, 244.

919 Lehtilä 1988, 156–157, sitaatti 156.

920 Lindblom 2009.

921 Lindblom 2013.

hyvinkin kovia henkisiä paineita, joita tulee jokaisen valtiojohtajan eteen jatkuvasti.<sup>922</sup>

Koivistolla oli kaikkien aiempien presidenttien tavoin ystäviä, joiden kanssa hän keskusteli sekä valtiojohtamisesta että muista asioista. Koiviston läheisestä henkilöpiiristä on jo pääministeri Koiviston neuvonantajia käsiteltäessä tuotu esille pääjohtaja Heikki Tuominen, ministeri Esko Rekola, toimitusjohtaja Matti Pekkanen ja johtaja Seppo Lindblom. Rekola toimi Koiviston toimeksiannosta Holkerin hallituksen selvittäjänä, eräänlaisena kättilönä.<sup>923</sup> Pekkanen oli Koiviston toisen hallituksen aikana tulopoliittinen selvitysmies ja hän tutustui tällöin Koivistoon. Hän tuki Koivistoa vuoden 1982 presidentinvaaleissa. Kun Teollisuuden Keskusliitto päätti vaalijulistuksesta, jossa varoitettiin sosialismin vaaroista ja vedettiin tuki pois Koivistolta, Matti Pekkanen marssi ulos kokouksesta.<sup>924</sup> Koivisto itse luonnehtii muistelmissaan Lindblomia, Lipposta, Liikasta ja Westergårdia ystäviksi, jotka kävivät häntä neuvomassa jossakin asiassa. Rekolan ja Tuomisen Koivisto sanoo ”omistaneet elämänsä valtion palvelukseen ja ovat sillä tavalla lahjomattomia”.<sup>925</sup> Tämän voidaan tulkita tarkoittavan järkevää hallintoa ja pätevää asiantunteemukseen perustuvaa virkavaltaa. Se on ollut Koiviston ajattelun perustana jo väitöskirjan ajoilta lähtien. Koiviston perustama Yhteiskuntapoliittinen Sosiaalidemokraattinen Yhdistys edisti rationaaliseen yhteiskuntasuunnitteluun perustuvaa ajattelua. Pekkanen kuuluu tosiasiaissa tähän samaan kategoriaan. Koivisto on pelannut pitkään lentopalloa niin sanotun sikarikerhon kanssa. Pelin lomassa on järjestetty seminaareja, joihin Koivisto on osallistunut.<sup>926</sup>

---

922 Ks. myös tuoreista tulkinnoista Koivistosta Lindblom & Korpinen & Majander 2019.

923 Rekolasta ja Tuomisesta ks. Suomi 2006, 356; Suomi 2008, 374–380, 382, 414, 422 ja 350, 374, 423 sekä Lipponen 2014, 124.

924 Lipponen 1914, 152–153.

925 Koivisto 1994, 130.

926 Sikariportaen peleissä ei osanottajien muisteluiden mukaan puhuttu politiikkaa. Eräs jäsen (Jaakko Estola) muistelee: Ei kertonut meille salaisuuksia. Tiesimme asioista vain lehtien kautta. Poliitiikkaa ei lentopallosalissa puhuttu. Ei edes vahingossa. Ilta-lehti 23.11.2013: Kuvissa jörö, luonnossa humoristi”. Ainola, Olli: Ajopuumaan presidentti hallitsee vaikenemalla. Uusi Suomi 1.4.1990. Lista tammikuussa 1990 Kanarian saarilla järjestetyn seminaarin ja lentopallokerhon osanottajista artikkelissa Nurminen, Tapio: Koivisto ei tyydy



1980-luvulla Koivisto ei presidenttinä enää ollut vastuussa hyvinvointivaltion rakentamisen ja kehittämisen kysymyksistä, mistä syystä hänen vanhat verkostonsa jäivät taaemmalle. Ne lähinnä auttoivat presidenttiä seuraamaan kotimaan yhteiskuntakehitystä ja keskustelua siitä. Presidentin ystäväpiiriin kuului tällöin poliittisia ja teknokraattisia asiantuntijoita, joihin hän edelleen piti epäsäännöllistä yhteyttä. Yhteydet Koiviston vanhojen yhteistyökumppaneiden, Yhteiskuntapoliittisen Sosialidemokraattisen Yhdistyksen<sup>927</sup> ja O-kerhon jäseniin lienevät jääneet satunnaisiksi.<sup>928</sup>

Koiviston kiinnostus Neuvostoliiton politiikan seurantaan sai uudenlaisia muotoja Gorbatšovin aikana. Talousmiehenä presidentti kiinnostui perestroikan kehityksestä ja tilasi laajasti Neuvostoliiton politiikkaa koskevia uutisia ja analyyseja. Lisäksi hän perusti kansliaansa tätä varten erityisen perestroika-ryhmän, niin sanotun P-ryhmän. Sen tarkoituksena oli määrittää kaikista Neuvostoliittoa ja perestroikaa seuraavista henkilöistä eräänlainen ydinryhmä, jossa oli mukana ulkoministeriön, Suomen Pankin, yliopistojen, tutkimuslaitosten ja talouselämän asiantuntijoita. Ryhmän oli tarkoitus toimia yhteydenpitojärjestelmänä. P-ryhmää ei perustettu tutkimaan Suomen ja Neuvostoliiton välisiä valtiollisia tai kaupallisia suhteita vaan tutkimaan laajemmin Neuvostoliiton mahdollisia tulevia suuntaviivoja.<sup>929</sup> Suomen Pankin toimittamilla taloudellisilla analyyseilla ja raporteilla oli suuri merkitys Koiviston perestroikan seurannassa. Tärkeimpiä henkilöitä olivat Pekka Sutela ja Kari Nars.<sup>930</sup>

1990-luvun taloudellisen kriisin oloissa Koivisto aktivoitui talouden asioiden seurannassa. Hän katsoi, että pääministeri Aho tarvitsee tukea vähäisen

---

vain pelailuun. Uusi Suomi 26.1.1990. Ks. myös Vesterinen 1996, 60 sikariportaasta ja ystäivistä 61–62 sekä Lehtilä 1988, 158–159.

927 Soikkanen, Hannu: Koivisto, Mauno (1923–2017). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/633>. Biografiakeskus. Luettu 7.3.2021.

928 Linnamo & Paunio 2002, 11–34.

929 Ryhmään kutsuttiin ja sen toimintaan osallistuivat Martti Manninen presidentin kansliasta, Taisto Tolvanen, Ilmari Susiluoto ja Timo Repo ulkoministeriöstä, Heikki Oksanen valtiovarainministeriöstä, Vesa Korhonen ja Pekka Sutela Suomen Pankista, Antero Pohjola Tilastokeskuksesta, Timo Tiusanen vientikoulutussäätiöstä ja Valdemar Melanko Neuvostoliitto-instituutista. Lehtinen 2018, 36–41.

930 Lehtinen 2018, 31 ja Sutelasta tarkemmin presidentin neuvonantajana 80–81.

kokemuksensa takia.<sup>931</sup> Kun talouden tilanne näytti vuoden 1993 alkupuolella kriittiseltä, hän kääntyi Suomen Pankissa syksyyn 1991 saakka työskennelleen vakaan markan pääarkkitehtina pidetyn Markku Puntilan puoleen ja kävi hänen kanssaan pitkiä keskusteluja, joiden kautta presidentti pysyi ajan tasalla talouden kehityksestä ja joiden avulla hän kykeni vaikuttamaan asioiden kulkuun. Koska presidentti ei voinut virallisesti osallistua talouden hoitoon, hän suunnitteli Puntilan kanssa tilanteeseen ja presidentille sopivan toimintamallin. Helmikuun 2. päivä 1993 Koivisto kertoo sanoneensa Puntilalle: ”Tehtäisiinkö sillä tavalla, että sinä ensin funtsaat lisää. Loivin alku olisi, että minä hankin materiaalia, esitän kysymyksiä ja sinä suoritat selvityksiä.” Koivisto sanoo, että Puntila piti sitä hyvänä etenemistienä. ”Molemmat katselemme, tuntuuko tämä hyödylliseltä.” Koska presidentti ei voinut antaa toimeksiantoja Puntilalle, tämä kysyi useita kertoja presidentiltä sitä, onko presidentti kertonut heidän hankkeestaan Suomen Pankin pääjohtajalle ja pääministerille. Tällä kysymyksellä Puntila halusi varmistaa oman selustansa. Hän esitti: ”Jos sanot näille ihmisille, että olet pyytännyt Markkua avustamaan pohdiskeluissa. Ei siinä sen merkillisempää tarvita.” ... ”Otan sen siltä kannalta, että minulla on vastuullinen asema tässä järjestelmässä. Ei minulla ole mitään jyrkkää kantaa siinä suhteessa, mutta tuntisin oloni mukavammaksi, jos voisin olla epävirallinen avustaja ja fundeeraaja, joka kerää sinua varten maailmankuvan aineksia.”<sup>932</sup> Tuskin tämä Puntilan kanssa noudatettu menettely koski yksinomaan tätä tapausta. Asioita hoidetaan ja valtiota johdetaan kulisseissa.

Kekkosen tavoin Koivisto seurasi tarkoin maan sisäpoliittista tilannetta. Hänen tärkeimmät lähteensä olivat hallinnon – ulkoministeriön, poliisin, puolustusvoimien ja Suomen Pankin – virallisten raporttien ohella sanomalehdet,<sup>933</sup> joita hän luki säännöllisesti sekä luonnollisestikin politiik-

931 Ks. Koivisto 1994, 359–425; Virkkunen 2013, 226–227.

932 Koivisto 1994, sitaattit sivuilta 397 ja 398.

933 Koiviston on sanottu lukeneen päivittäin Demaria, Helsingin Sanomia, Hufvudstadsbladetia, Iltalehteä, Ilta-Sanomia, Kansan Uutisia ja Suomenmaata. Maakuntalehtien juttuja presidentti lukee lehtikatsauksista. Lisäksi hän seurasi Veckans Affärerä, Economistia, Timea, Newsweekia ja Der Spiegelä. Ulkomaisista päivälehdistä hän tietää lähetystöjen raporteista. Mikael Pentikäinen: Presidentin päätyönä on ulkopoliitiikan johtaminen Sisä- ja talousasioihin presidentti vaikuttaa puhumalla ja ohjaamalla hallitusneuvotteluja. HS 15.1.1994.

kojen kanssa käymänsä kirjeenvaihto ja kahdenkeskiset tapaamiset. Holkerin hallituksen nimittäminen kuvaa Koiviston hyviä tiedonantoverkostoja ja kontakteja, joiden kautta presidentti kykeni estämään porvarillisten puolueiden johtajien salaisen suunnitelman porvarihallituksen asettamisesta. Viime vuosina julkaistut muistelmät osoittavat Koiviston tienneen siitä jo ennen vaaleja ja, että hän otti jo tällöin yhteyden Holkeriin pyytäen häntä valmistautumaan hallituksen muodostamiseen.<sup>934</sup> Samanlainen operaatio oli Hannu Lehtilän mukaan Ahon hallituksessa ulkoministerivaihto-operaatio, jossa Värysen tarkoituksena oli hallituksen kaataminen. Presidentti kertoi Aholle saaneensa suoraa tietoa puolueen sisältä, ”siis tietoa suoraan ”sylt-tyhtehtaalta””. Saatuaan tiedon Värysen operaatiosta Aho ja Koivisto onnistuivat estämään hallituksen kaatumisen. Operaation seurauksena Värysen ura ulkoministerinä päättyi sillä erää siihen. Lehtilän mukaan tapaus osoitti olevan todennäköistä, että kaikissa merkittävässä puolueissa ja yhteiskunnallista valtaa käyttävissä yhteisöissä ”oli, ja on edelleen, tuontapaisia raportointia.” Ihmiset yksinkertaisesti kokevat presidentin sellaiseksi henkilöksi, jolle asiat kuuluukin kertoa.<sup>935</sup>

## PÄÄMINISTERIEN POLIITTISET AVUSTAJAKUNNAT KASVAVAT

### *Kalevi Sorsa*

1960-luvulla käynnistynyt suomalaisen hyvinvointivaltion rakentaminen toteutettiin hallituksen johdolla. Pääministeri toimi tuon kokonaisuuden kiistattomana johtajana. Talous- ja tulopolitiikan yleisestä koordinoinnista oli muodostunut pääministerin merkittävä toimintakenttä eikä presidentti siihen puuttunut. Sorsa toimi aktiivisesti näissä kysymyksissä muun muassa pitäen henkilökohtaisia yhteyksiä työmarkkinajärjestöjen johtajiin.<sup>936</sup>

Vaikka Sorsa oli vahva ja kokenut johtaja, hän tarvitsi monialaisessa johtamistehtävässään erilaisia tietoja ja asiantuntemusta. Hallituksen päämiehenä hänen oli oltava perillä eri ministeriöiden toiminnasta ja asioiden valmistelun tilanteesta. Säännöllisesti kokoontuvien hallituksen ulkoasiain-

934 Koivisto 1994, 229–269, Suomi 2008, 357–402; Kivelä 2000.

935 Lehtilä 1998, 250–251; Aho 1998, 96–105, erityisesti 104–105.

936 Suomen Sosialidemokraatti 12.6.1985. Koivisto tyytyväinen päätöksenteon kehitykseen.

valiokunnan, raha-asiainvaliokunnan, talouspoliittisen ministerivaliokunnan, puolustusneuvoston ja talousneuvoston puheenjohtajana hän sai kokousmateriaalin sekä erilaista taustatietoa. Pääministeri oli vastuussa myös hallituksen ja eduskunnan välisten suhteiden hoitamisesta. Pysyäkseen perillä hallituksen tilanteesta ja kyetäkseen johtamaan hallitusta Sorsa halusi aiempaa useampia avustajia. Sorsa totesi, että pääministerin poliittista sihteeristöä on kasvatettava, mutta kasvaessa yli 3–5 henkilöön, sihteeristö ”hajoaa käsiin”.<sup>937</sup> Näin Sorsa otti alun pitäen itselleen vain kolme junioritaso-avustajaa, ei vahvaa kokenutta neuvonantajaa.

Sorsa otti avustajia kolmea tehtävää varten. Ensimmäinen tehtävä oli pääministerin puoluepoliittinen avustaminen. Toinen tehtävä oli pääministerin avustaminen talouspolitiikassa ja kolmas tehtävä oli pääministerin avustaminen ulkopolitiikassa. Kaikkiin näihin tehtäviin hän otti kokeneita henkilöitä, mutta myös nuoria, nousevia kykyjä. Kokeneita talouspolitiikan avustajia olivat Taloudellisen suunnittelukeskuksen johtaja Eero Tuomainen ja kansanedustaja Antti Kalliomäki. Useimmat puoluepoliittiset avustajat olivat nuoria puoluetoimistossa, eduskuntaryhmässä tai ammattiliitoissa kannuksensa hankkineita henkilöitä.<sup>938</sup> Avustajat vaihtuivat tiheään. Niinpä Sorsan ulkoasiain erityisavustajaan ehti toimia Rauno Viemerö, Kirsti Lintonen, Pertti Väänänen, Lauri Kangas ja Paavo Lipponen. Viemerö ja Väänänen olivat toimineet SDP:n puoluetoimistossa kansainvälisten asioiden sihteerinä. Väänänen kohosi 1970- ja 1980-luvulla Sosialistisen Internationaalin (SI) pääsihteeriksi.<sup>939</sup> Viemerö, Lintonen ja Kangas sekä Sorsan I hallituksessa sihteerinä toiminut Grönberg ovat sittemmin nousseet suurlähettiläiksi. Kun Sorsa pääministerinä toimi aktiivisesti Sosialistien Internationaalin asioissa, hän tukeutui Väänäsen ja professori Allan Rosaksen tukeen<sup>940</sup>.

Pääministerin erityisavustajan tehtäviin on kuulunut taustatietojen keräys päätöksentekoa, puheita, esiintymisiä ja kirjeitä varten. Avustaja on pitänyt pääministerin tietoisena oman vastuualueensa ajankohtaisista asioista. Eduskunta-avustajan tehtävä on avustaa pääministeriä yhteydenpidossa eduskuntaan ja hallituspuolueiden ryhmiin. Pääministerin sihteerin tehtävä on avustaa yhteydenpidossa erilaisiin sidosryhmiin ja tiedotusvälineisiin.

937 Murto 1994, 43.

938 Matti Hannula ja Simo Ojanen ja Reijo Ollikainen.

939 Väänänen 2012.

940 Ks. esim. SI haluaa kemialliset aseet pois Keski-Euroopasta. HS 17.5.1985.

Lisäksi hän luonnostelelee pääministerin puheita ja pitää pöytäkirjaa hallituksen iltakoulussa ja neuvotteluissa.<sup>941</sup> 1980-luvulla pääministerin kolmihenkinen sihteeristö alkoi muuttua pääministerin poliittiseksi esikunnaksi tai kabinetiksi, kuinka sitä kutsutaankaan.

Puoleen johtamisessa Sorsan tärkein avustaja oli puoluesihteerit. Sorsan pääministeriyyden aikana puoluesihteerinä toimivat Ulf Sundqvist 1975–81<sup>942</sup> ja Erkki Liikanen 1981–87<sup>943</sup>. He vastasivat puoluekoneen toimivuudesta ja sen pysymisestä puheenjohtajan takana. Näin Sorsa saattoi keskittyä pääministerin tehtäviin ja johtaa hallitusta. Tärkeä asema Sorsan neuvonantajien joukossa oli hänen tukiporukallaan, josta Blåfield ja Vuoristo käyttivät nimitystä ”Sorsan pojat”.<sup>944</sup> On arvioitu, että Sorsa delegoi puolueen johtamisen valtaa lähipiirilleen, mikä synnytti puolueessa jännitteitä ja oirehtivaa pahan olon tunnetta. Lipposen muistelmista välittyy ajoittain ankaraakin katkeruutta Sorsan verkostoa, ”Sorsan poikia” kohtaan, sillä he eriytyivät muista omaksi erityisverkostokseen.<sup>945</sup> Samalla tavoin myös Erkki Tuomioja ja Lasse Lehtinen ovat katsoneet jääneensä syrjään.

---

941 Juhani Aromäki: Napamiesten taustahahmot. HS 19.10.1986.

942 Jyrki Vesikansa: Sundqvist, Ulf (1945–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/3991>. Biografiakeskus. Luettu 23.9.2020.

943 Jyrki Vesikansa: Liikanen, Erkki (1950–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/4068>. Biografiakeskus. Luettu 23.9.2020. Ks. Liikasen kuvaus puoluesihteeriajalta Liikanen 2019, 183–247.

944 Ryhmään kuuluivat puoluesihteerit Sundqvist ja Liikanen sekä heidän lisäksi kansanedustajat Matti Ahde, Markus Aaltonen, Pertti Paasio, Matti Puhakkka, Olli Helminen ja Risto Tuominen. Myös Aimo Kairamon, Jermu Laineen, Manu Ihalaisen, Ekan pääjohtaja Eero Rantalan ja ehkä Pekka Korpi-sen on sanottu myös kuuluneen ryhmään. Blåfield, Vuoristo 1985, 97. Sorsan sanotaan tavanneen usein talousasioissa talousmiehiä. Tällaisia olivat Seppo Lindblom, ylijohdaja Pertti Sorsa, apulaisjohtaja Heikki Oksanen ja SAK:n talouspoliittinen neuvonantaja Antero Tuominen sekä Postipankin pääjohtaja Heikki Tuominen ja Metsäteollisuuden toimitusjohtaja Matti Pekkanen ja valtioneuvoston tiedotuspäällikkö Alec Aalto. Juhani Aromäki: Napamiesten taustahahmot. HS 19.10.1986. Ks. myös Sorsa 2003, 19.

945 Blåfield, Vuoristo 1982, 97 ryhmän synnystä sen muutoksesta. Ks. myös Lipponen 2009, 455, 461–465.

## **Harri Holkeri**

Pääministeri Harri Holkeri jatkoi Sorsan aikana käynnistynyttä valtioneuvoston kanslian ja pääministerin poliittisen avustajakunnan kasvattamista. Pyrkimykset olivat kariutuneet Sorsan aikana ainakin osittain häneen henkilöönsä kohdistuvien epäluulojen takia. Holkeri vei uudistusta eteenpäin kasvattamalla pääministerin poliittista avustajakuntaa ja pyrkimällä muuttamaan valtioneuvoston kanslian pääministerin sihteeristöksi. Holkeri perusti pääministerin poliittisen sihteeristön ja nimitti sen johtoon vuonna 1990 talouselämän lobbarina tunnetun VTM Matti Korhosen. Hänen nimikkeensä oli valtiosihteeri. Virka on luonteeltaan poliittinen eli edellytti pääministerin henkilökohtaista luottamusta.<sup>946</sup>

Valtiosihteerin tehtäväkenttä oli hyvin poliittinen ja nivoutui pääministerin avustamiseen hallituksen johtamisessa. Hänen tuli pääministerin avustajana käsitellä ne asiat, jotka pääministeri niiden laadun ja tärkeyden takia hänelle antaa, edistää ja seurata hallitusohjelman toteuttamista, ylläpitää yhteyttä eduskuntaan, ministeriöihin ja etujärjestöihin, osallistua kauaskantoisten tai muutoin tärkeiden ratkaisujen suunnittelemiseen ja toteuttamiseen, johtaa pääministerin apuna pääministerin toimikaudekseen ottamia avustavia tilapäisiä virkamiehiä sekä edistää ministeriöiden välistä yhteistyötä. Valtioneuvoston kanslian työjärjestyksessä (1.3.1991) tehtävämäärittystä täsmennettiin säättämällä, että valtiosihteeri johtaa pääministeriä välittömästi avustavien virkamiesten toimintaa ja kanslian koko toiminnan yhteensovittamista.<sup>947</sup> Uudistus nosti valtiosihteerin pääministerin tärkeimmäksi ja ylimmäksi avustajaksi ja samalla valtioneuvoston kanslian koko virkakunnan johtajaksi. Otettiin ratkaiseva askel suuntaan, jossa valtioneuvoston kansliaa kehitetään poliittisesti johdetuksi ministeriöksi. Muissa ministeriöissä vastaavaa muutosta ei tehty. Siellä ministeriön ylimpänä virkamiesjohtajana toimi pysyvä kansliapäällikkö.

Pääministerin ensimmäisen valtiosihteerin valinta on kiintoisa tapaus tämän kirjan kannalta. Korhonen oli luonut uransa pankkimaailmassa ja työnantajajärjestöissä. Hänen on sanottu olleen verkottunut lobbari, jolla oli hallussaan Suomen taloudellisen ja poliittisen eliitin suppeimmat ja vaikutusval-

---

946 Ks. tämän uudistuksen taustasta Tiihonen 2006, 79–84.

947 Murto 1994, 49.

taisimmat Hyvä Veli-verkostot.<sup>948</sup> Arto Asikaisen mukaan ”Oikeaa työtä Matti Korhonen ei ole tainnut koskaan tehdä, mutta yhteyksien pidossa hän on mestari.” Korhosen luonnetta yhteiskuntasuhteiden hoitajana kuvaa ilmaus, että hänellä oli kokoomuksen jäsenkirjan sijasta Kuopion jalkapalloseuran jäsenkirja, mikä ilmaus kytkee hänet 1995 asetetun Lipposen sateenkaarihallihallituksen taustavoimiin.<sup>949</sup> Lipponen kuului kuopiolaisiin ”potkupallomiehiin”. Korhosen kautta Holkeri pyrki ilmeisesti parantamaan huonohkoja suhteitaan elinkeinoelämään: Holkeri ei tukenut teollisuuden devalvaatiovaatimuksia ja tulemalla pääministeriksi Koiviston tueksi esti Väyrysen, Suomisen ja Taxellin suunnitteleman porvarihallituksen synnyn.

Holkeri ei tyytynyt lisäämään avustajakuntansa määrää vain yhdellä valtiosihteerillä. Valtiosihteerin lisäksi hän palkkasi kaksi muuta avustajaa. Hän lisäsi ulkopoliittisen neuvonantajien määrä kahteen. Koko hänen pääministerikautensa ajan ulkopoliittisena avustajana toimi OTK Marcus Laurent ulkoministeriöstä. Tämän lisäksi hän otti toukokuussa 1988 toiseksi ulkopoliittiseksi neuvonantajakseen yllättäen Kekkosen avustajana ja siten valtiojohtamisen huippuasiantuntijana tunnetun keskustalaisen FT, ulkoasiainneuvos Keijo Korhosen ulkoministeriöstä, jonne hänet oli siirretty 1988 neuvottelevaksi virkamieheksi toimittuaan sitä ennen Suomen YK-lähettiläänä. Korhonen oli toiminut aiemmin muun muassa ulkoasiainministerinä Mieltusen III hallituksessa 1976, suurlähettiläänä ja ulkoministeriön poliittisten asiain alivaltiosihteerinä. Korhonen sanoi virkaan tullessaan aikovan palvella pääministeriä tiedon lähteenä sekä taustojen ja vaihtoehtojen esittelijänä. Lisäksi hän lupasi ottaa selvälle, mitä ajassa liikkuu ja kertoa siitä pääministerille. Lisäksi hän sanoi olevansa yhteydessä kaikkien ulkopoliitti-

---

948 Korhonen oli toiminut Kansallis-Osake-Pankin johtokunnan jäsen. Aiemmin hän oli toiminut Suomen Työnantajain Keskusliiton kansantalousjohtajana ja Taloudellisen tiedotustoimiston varatoimitusjohtajana. Kansallis-Osake-Pankissa Korhonen oli hoitanut yhteiskuntasuhteita pääjohtaja Jaakko Lassilan uskollisena aseenkantajana. Hän kuului muun muassa Kairamon ja Väyrysen ryhmään. Sen ensisijaisena päämääränä oli tasoittaa Ahti Karjalaisen tietä presidentiksi. Ks. Tarkka 2002, 243–245.

949 Hulkko & Pöysä 1998, 20–22, Unto Hämäläinen: Ja taas savolainen! HS 22.10.1997; Arto Asikainen: Suomen superlobbari tulee Holkerin valtiosihteeriksi Kanervalle jouduttaneen uudelleen neuvottelemaan salkunvaihtoa. HS 5.4.1990 sekä Martta Nieminen Savolaisvaikuttaja oli ykköslobbari HS 30.6.2000. Ks. Hulkko & Pöysä 1998a.

sesti merkittävien tahojen kanssa ja huolehtivansa siitä, että pääministeri on aina hyvin valmisteltu vierailujen aikana.<sup>950</sup>

Korhosen ura pääministerin avustajana päättyi lyhyeen. Ilmeisesti hän oli liian suuri pääministerin pieneen esikuntaan ja toisaalta hän antoi ehdottomine mielipiteineen vääränlaisen viestin päämiehensä linjasta. Ehkä myöskään presidentti ei pitänyt ajatusta Korhosesta pääministerin avustajasta hyvänä, sillä hän oli jo 1983 siirtänyt Korhosen pois poliittisen alivaltiosihteerin virasta ulkoministeriössä. Toiminta Holkerin avustajana päätti Korhosen diplomaattiuran, sillä hän siirtyi tämän jälkeen Kainuun Sanomien päätoimittajaksi, jatkaen uraansa poliitikkona: Korhonen asettui Suomen Kansan Itsenäisyysrintaman ehdokkaaksi vuoden 1994 presidentinvaaleissa vastustaen Euroopan unionia ja taistellen Suomen puolueettomuuden ja itsenäisyyden puolesta. Presidentinvaalien jälkeen Korhonen siirtyi kansainvälisten suhteitten tutkimuksen professoriksi Arizonan yliopistoon Tucsoniin Yhdysvaltoihin. Hän ei viihtynyt enää Kajaanissa, ”puoli-tshehovilaisessa itäsuomalaisessa pikkukaupungissa” sen enempää kuin Helsingissäkään, ”pohjoisbalttilaisessa Euroopan unionin kenraalikuvernementtikaupungissa”.<sup>951</sup>

Korhosen jälkeen Holkerin toisena ulkopoliittisena neuvonantajana toimi niin ikään ulkoministeriön karrierivirkamiehiin kuulunut kehitys yhteistyöosaston apulaisosastopäällikkö Pasi Rutasen. Hän oli Korhoseen verrattuna neutraali ja ongelmaton valinta. Kaksi neuvonantajaa ulkoasioissa viestitti Holkerin vähäisestä ulkopoliittisesta kokemuksesta ja pääministerin kasvavasta ulkopoliittisesta roolista.

Holkeri rakensi itselleen suuremman poliittisen sihteeristön kuin mitä oli ollut Sorsalla. Sihteeristö avusti Holkeria tiedonhankinnassa, kannanottojen valmistelussa ja poliittisten arvioiden laatimisessa sekä yhteydenpidossa poliittiseen, taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen eliittiin sekä puheiden laatimisessa. Hannu Lehtilän Holkerista kirjoittamaan kirjaan haastattelemat ihmiset ovat sanoneet, että Holkerin olisi pitänyt ottaa avustajiksi kylmähermoisia tyyppejä, jotka eivät turhaan aikaile. ”Semmoisia, joiden naamasta ei näe, vaikka asiat menisivät päin helvettä”<sup>952</sup> Holkerin mukaan poliittinen

950 Murto 1994, 45.

951 Jukka Seppinen: Korhonen, Keijo (1934–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/4024>. Biografiakeskus. Luettu 23.9.2020.

952 Lehtilä 2001, 143.



avustajakunta oli tärkeä ”yötäpäivää toimiva yksikkö”, joka vastasi politiikan tekemisen rutiinista ja johon pidettiin yhteyttä.<sup>953</sup>

Ensimmäinen selvitys valtioneuvoston kanslian kehittämisestä pääministerin johtamaksi yksiköksi oli valmistunut 1985.<sup>954</sup> Seuraava selvitys valmistui 1988. Tässä virkamiesselvityksessä esitettiin, että valtiosihteerin alaisiksi kanslian pysyviksi johtaviksi virkamiehiksi tulisi asettaa kaksi alivaltiosihteerää, toinen olisi oikeustieteelliseen koulutuksen saanut valtionhallintoa ja valtioneuvoston toimintaa hyvin tunteva henkilö ja toinen olisi perehtynyt talouselämään ja valtionhallinnon ohjausjärjestelmiin.<sup>955</sup> Edellinen olisi johtanut suunnittelu-, ohjelma- ja kehittämistyötä ja jälkimmäinen hallinnon ja menettelyjen kehittämistä koko valtioneuvostossa, teknisiä palvelutoimintoja sekä kanslian sisäistä hallintoa. Alivaltiosihteerit eivät olisi olleet poliittisia vaan pysyviä. Esitys ei toteutunut tässä muodossa.

Suomen julkisessa hallinnossa on seurattu varsin aktiivisesti julkisen hallinnon kansainvälisiä esikuvia ja malleja. Vailla merkitystä ei liene sekään, että Holkerin hallitus sekä teki suomalaisia sovellutuksia pääministeri Margaret Thatcherin Isossa-Britanniassa toteuttamista hallintouudistuksista että kasvatti pääministerin poliittista sihteeristöä Thatcherin mallin mukaisesti.<sup>956</sup>

Valtioneuvoston kanslian poliittisen luonteen muutoksen ymmärtämiseksi on kiinnitettävä huomio valtiosihteerin viran perustamisen, kansliapäällikön viran lakkauttamisen ja hallinnollisen alivaltiosihteerin viran perustamisen keskinäiseen yhteyteen. Alivaltiosihteerin tehtäväksi määrättiin kanslian pysyvän virkamielistön johtaminen, mutta valtiosihteerin alaisuudessa. Valtiosihteerin tulee olla pääministerin läheinen ja hänen luottamustaan nauttiva henkilö. Hänen tulee ensi sijassa huolehtia poliittisluonteisista ja laajoista asiakokonaisuuksista. Valtiosihteerin oikeudesta ratkaista valtioneuvoston kansliassa päätettävistä asioista on voimassa mitä valtioneuvoston ohjesäännössä on säädetty. Valtiosihteerin tehtävä oli pääministerin avustajana käsitellä ne asiat, jotka pääministeri niiden laadun ja tärkeyden takia hänelle antaa, edistää ja seurata hallitusohjelman toteuttamista, ylläpitää yhteyksiä

---

953 Murto 1994, 44.

954 Valtioneuvoston kanslian tehtävät ja organisaatio 1985.

955 Valtionhallinnon kehittämiskeskus, 30.9.1988. Valtioneuvoston kanslian kehittäminen. Konsulttiraportti, 17 muistio tekijän hallussa.

956 Tiuhonen 2014.

eduskuntaan, ministeriöihin ja etujärjestöihin, osallistua kauaskantoisten tai muutoin tärkeiden ratkaisujen suunnittelemiseen ja toteuttamiseen, johtaa pääministerin apuna pääministerin poliittisten avustajien toimintaa ja edistää ministeriöiden välistä yhteistyötä. Alivaltiosihteerin tehtävänä olisi johtaa kanslian toimintaa hallinnollisena virastona ja valvoa, että kanslialle kuuluvat asiat käsitellään huolellisesti ja tehokkaasti. Hänen tulee johtaa ja kehittää henkilöstöhallintoa ja sisäistä hallintoa muiltakin osin. Valtiosihteerillä on ohjesäännön mukainen pidätysoikeus asioihin, jotka on delegoitu alivaltiosihteerille ja hallinnollisen toimiston päällikölle.<sup>957</sup>

Pääministerin poliittisen esikunnan ohella Holkerin aikana valtioneuvoston kanslian virkamieshallintoa uudistettiin. Vuoden 1988 selvitys kiinnitti huomion uudella tavalla valtioneuvoston kanslian tiedotusyksikköön, jonka päällikkö toimisi sekä pääministerin että hallituksen tiedottajana. Valtioneuvoston tiedotuspäällikön virka oli pysyä, ei poliittinen. Näin Holkeri saattoi nimittää tehtävään henkilön ammatillisilla perusteilla. Valinta osui sosiaalidemokraatteja edustaneeseen Kauko Holopaiseen.<sup>958</sup> Holkerin seuraajalla, Esko Aholla tiedetään olleen vaikeuksia sopeutua ajatukseen, että hallituksen päätiedottajana toimi Holkerin nimittämä sosiaalidemokraatti. Näin ollen Holopainen ei päässyt Ahon esikunnan poliittiseen sisärinkiin eikä siten ollut perillä päämiehensä halusta esiintyä julkisuudessa ja määrittää poliittista päiväjärjestystä.<sup>959</sup> Tämän takia hän ei kyennyt tuomaan hallituksen poliittista viestiä julkisuuteen samalla tavoin sisäistettynä viestinä kuin pääministerin puoluetoveri. Holopaisen jälkeen Lipponen nimitti tehtävään Asko Mattilan 1986. Hän ei ollut poliittisesti sitoutunut. Tiedotuspäällikön nimike muutettiin vuonna 2005 valtioneuvoston viestintäjohtajaksi.<sup>960</sup>

Uudistuksen jälkeen valtioneuvoston kanslian uusi organisaatio muistutti kaksipäistä kotkaa, jonka toisena haarana on pääministerin poliittinen sihteeristö eli esikunta tai kabinetti, joka koostui pääministerin luottamusta

---

957 Asetus valtioneuvoston kansliasta 382/91, 11, 14 ja 18 §.

958 Vaikea arvioida mikä vaikutus nimityksessä oli sillä, että Holopainen oli julkaissut 1989 kirjan Holkerista, Holopainen 1989.

959 Määräaikainen tiedotuspäällikkö. HS pääkirjoitus 29.8.1996 ja Pekka Vuoris-to: Tiedotuspäällikkö Kauko Holopainen. Poliittisen journalismin veteraani. HS nekrologi 29.7.1996.

960 Valtioneuvoston kanslian asetus valtioneuvoston kanslian työjärjestyksen muuttamisesta 396/2005.

nauttivista ja hänen mukanaan vaihtuvista henkilöistä. Kanslian toisen haaran muodostivat kanslian pysyvien virkamiesten muodostama kanslia. Sen tehtävistä pääosa ei kytkeytynyt suoraan pääministerin rooliin hallituksen johtajana eikä valtiojohtamiseen. Kaksipäinen kotka oli vain ulospäin näkyvä muoto, joka piilotti sen, että valtioneuvoston kanslia kuuluu kokonaisuudessaan poliittisen valtiosihteerin johtovallan alaisuuteen. Tätä mallia ei sovelleta muissa ministeriöissä. Siellä poliittinen valtiosihteeri ei voi pidättää kansliapäällikön ratkaisuvaltaan kuuluvaa asiaa päätettäväkseen.

### ***Esko Aho***

Pääministeri Esko Ahon poliittisen sihteeristön, tai kuten sitä myös kutsuttiin, kuului viisi henkilöä. Kabinetin päällikkönä oli valtiosihteeri. Hänen lisäksi kabinettiin kuului poliittinen erityisavustaja – entinen pääministerin sihteeri – eduskunta-avustaja, ulkopoliittinen avustaja ja talous- ja integraatioavustaja. Ahon mukaan pääministeri ei pärjää pienemmällä avustajakunnalla.<sup>961</sup>

Ahon ensimmäisenä valtiosihteerinä oli varatuomari Pekka Tuomisto. Hän oli toiminut keskustapuolueen mandaatilla valtiovarainministeriössä neuvottelevana virkamiehenä ja alivaltiosihteerinä 1976–87. Valtiovarainministeriön toiseksi korkeimpana virkamiehenä Tuominen oli oppinut tuntemaan valtioneuvoston sisäisen toiminnan, valtasuhdeverkostot, toimintatavat ja politiikan sekä hallinnon verkostot. Tuomisto ei ollut kuulunut aiemmin Ahon taustaryhmiin, vaikka oli keskustan aktiivijäsen.<sup>962</sup> Hänen seuraajakseen Aho otti elokuussa 1992 puolueisiin kuulumattoman talousmiehen, Teollisuuden Keskusliiton toimitusjohtaja VTL Timo Relanderin. Holkerin valtiosihteeri Korhosen tavoin Relander oli valtiosihteerinä elinkeinoelämän ammattilobbari, joka pääministerin valtiosihteerinä pääsi valvomaan oman taustaorganisaatiolleen tärkeiden etujen kehitystä.<sup>963</sup> Relander oli toiminut

---

961 Murto 1994, 45.

962 Mikael Pentikäinen: Ahon viisi varjoa. Pääministerillä on valtiosihteeri ja neljä politrukkia, jotka käyttävät esimiehensä valtaa esimiehensä vastuulla. HS 18.8.1991.

963 Unto Hämäläinen: Hallitus värvää pääjohtaja Timo Relanderin avukseen. Uusi valtiosihteeri on kokenut talousmies ja taitava juonija. HS 4.8.1992. Ks. myös Mikael Pentikäinen: Ajon viisi varjoa. Pääministerillä on valtiosihteeri ja neljä politrukkia, jotka käyttävät esimiehensä valtaa esimiehensä vastuulla.

aiemmin valtiovarainministeriön kansantalousosaston ylijohtajana. Relanderin nimitystä esittelevässä lehdistökirjoittelussa kiinnitettiin huomio Teollisuuden Keskusliiton aktiiviseen lobbaukseen devalvaation puolesta ja Ahti Karjalaisen tukemiseen 1982 presidentinvaaleissa ja porvarihallituksen synnyn tukemiseen 1987 eduskuntavaaleissa. Ahon ja Relanderin yhteydet olivat tiiviit ennen eduskuntavaaleja, jolloin teollisuus halusi muutokset valuuttakurssipolitiikkaan.<sup>964</sup>

Valtiosuhteiden lisäksi myös erityisavustajat vaihtuivat. Erityisesti poliittisten erityisavustajien toimikaudet jäivät lyhyiksi, sillä tehtävää ehtivät hoitaa keskustan puoluetoimiston poliittisen osaston päällikkö VTM Jussi Ylilahti, kansanedustajat VTL Maria-Kaisa Aula, keskustan varapuheenjohtaja FT Olli Rehn<sup>965</sup> ja HTM Timo Laaninen. Muista pääministerin erityisavustajista pisimpään – noin kolme ja puoli vuotta – Ahoa avusti kaupunginjohtaja Altti Seikkula, joka oli Ahon kotipuolen ”tuttu kaveri” ja perhetuttu jo vuodesta 1974. On sanottu, että hän piti huolen siitä, että pääministeri ei ihastu makrotason kuvioihin.<sup>966</sup>

Ulkopolitiikan avustajiksi Aho otti ulkoministeriöstä ammattimiehen, alkusi Ulkomaankauppaliiton viestintäjohtaja VTM Seppo Härkösen. Hän oli toiminut aiemmin Yleisradion ulkomaantoimittajana ja ulkoministeriössä lehdistövirkamiehenä.<sup>967</sup> Hänen jälkeensä tehtävää hoiti ulkoministeriön apulaisosastopäällikkö Pekka Huhtaniemi. Hän oli aloittanut uransa ulkoministeriössä jo 1972 kauppapoliittisella osastolla, ollut mukana seuraamassa Suomen integraatioratkaisua eli vapaakauppasopimusta EEC:n kanssa, valmistellut KEVSOS-sopimuksia SEV-maiden kanssa ja GATT:n Uruguayn kierrosta. Huhtaniemi kertoo avustaneensa pääministeriä erityisesti kansainvälisen vierailuohjelman järjestelyissä.<sup>968</sup> Talouspolitiikan avustajien valinnoissa ammatillisia kriteereitä vahvemmin painoivat poliittiset näkökannat.

---

HS 18.8.1991.

964 Uimonen 1995, 47; Blom 2018, 284.

965 Tytti Isohookana-Asunmaa: Rehn, Olli (1962–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/9542>. Biografiakeskus. Luettu 23.9.2020.

966 Uimonen 1995, 41.

967 Härköstä on pidetty Ahon ja Jorma Ollilan hyvän kaverina, joka on jopa auttanut Ollilan uran liikkeelle lähtöä. 1995 Härkönen nimitettiin Nokian johtajaksi. Unto Hämäläinen: Seppo Härkönen Nokian johtajaksi. HS 6.10.1994.

968 Huhtaniemi 2016, 321–330.

Ahon ensimmäinen talouspoliittisen avustaja oli etujärjestömiehen, MTK:n kansainvälisten asioiden johtaja, agronomi Esa Härmälä, joka oli esittänyt Ahoa jo vuonna 1974 Nuoren Keskustan liiton puheenjohtajaksi. Härmälä edisti myöhemmin Ahon uraa. Hän kertoo: ”1990 kaverini Esko Aho pyrki keskustan johtoon. Autoin häntä, ja lopulta minusta tuli Ahon hallituksen talouspoliittinen erityisavustaja.”<sup>969</sup> Erottuaan Ahon kabinetista 1994 hänet nimitettiin MTK:n puheenjohtajaksi.<sup>970</sup>

Ahon poliittinen taustatyö tehtiin puoluetoimistossa ja pääministerin virka-asunnolla, Kesärannassa ja sen saunassa. Sitä on kutsuttu ”Ahon poikaklubiksi”, Ahon valtakeskukseksi<sup>971</sup> ja eksklusiiviseksi klubiksi, jonka keskeisinä henkilöinä on pidetty Härköstä, Huhtaniemeä, Härmälää, Seikkulaa ja Yli-Lahtea. Ahon lähimpiin on arvioitu olleen keskeisessä asemassa hallituksen strategioiden ideoinnissa. ”He pitivät nyörejä niin tiukasti hyppysissään, että sekä Pursimiehenkadun kuuluisa puoluetoimisto että ministerit joutuvat harhailemaan jokseenkin umpipimeässä.”<sup>972</sup> Uimosen mukaan se oli paikka, jossa

*”parannettiin maailmaa, pohdittiin syntyjä syviä, käytiin kiintoisia keskusteluja ja väittelyjä, neuvoteltiin, punottiin juonia, kuultiin eri alojen huippuasiantuntijoita, tehtiin töitä yötä myöten, kirjoitettiin tärkeitä puheita ... otettiin yhteen rankimman päällä – tosin yleensä vain omissa joukoissa.”*

Aho keräsi siellä ihmisiltä suoraan ilman välikäsiä arvioita siitä, mitä ihmisten mielissä liikkui, napsi ideoita, sekä testasi omia ajatuksiaan kuin huomautta vierailtaan. Aho ei rakentanut tuota piiriä suljetuksi ja ”samanmielisten ihmisten sisäänlämpiäväksi seurakunnaksi.”<sup>973</sup> Ahon pääministerikauden ajan eduskuntaryhmän puheenjohtaja Seppo Kääriäisen mukaan Aholla oli erilaisia porukoita, joiden avulla hän testasi ajatuksiaan ja ideoitaan. Kääriä-

---

969 Uimonen 1995, 41. Blom 2018, 149. Muut erityisavustajat olivat, keskustan Pohjanmaan piirijärjestön toiminnanjohtaja Erkki Hänninen, TTK Juha Kuisma ja VTM Lauri Kontro.

970 Huhtaniemi on sittemmin toiminut Erkki Liikasen kabinettipäällikkönä samoin kuin Olli Rehn.

971 Lehtilä 2009, 174.

972 Anneli Sundberg: Elämää suurempi selittäjä. HS 26.1.1992; Uimonen 1995, 242.

973 Uimonen 1995, 237–238.

nen sanoo, että keskusteluissa ei kierrelty eikä kaarreltu, vaan harrastettiin suoraa puhetta. Aholla oli tuntosarvet joka suuntaan, koska elettiin niin pitkän aikaa ihan veitsen terällä.<sup>974</sup>

Erilaisia porukoita Aho tarvitsikin, sillä hänen tehtävänsä pääministerinä oli poikkeuksellisen haastava monessakin suhteessa. Ensinnäkin edelliset kokemukset keskustan ja kokoomuksen varaan rakentuneesta hallituksesta olivat kaukaa historiasta, vuosilta 1964–65. Toiseksi Suomi oli pääosan Ahon hallituskaudesta taloudellisessa lamassa tai taantumassa. Hallitus joutui heti toukokuussa tekemään kovia julkisten menojen leikkauspäätöksiä, sillä Holkerin hallitus oli salannut valtiontalouden kriisiytymisen.<sup>975</sup> Kuukausi asettamisensa jälkeen hallituksen oli päätettävä markan ecu-kytkennästä. Pian päälle kaatunut taloudellinen lama, massatyöttömyys ja pankkikriisi edellyttivät vahvaa talouden ohjausta ja poliittisesti vaikeita päätöksiä. Kolmanneksi Suomen valtiojohtamisen linja, jota oli seurattu vuodesta 1944 lähtien, oli määriteltävä uudelleen. Neljänneksi Suomen oli otettava kantaa Euroopan taloudelliseen yhdentymiseen: kuinka tiukasti Suomi siihen osallistuu.<sup>976</sup>

Kun Aho kokosi poliittista kabinettiaan, hän ei osannut ennakoida kuinka suuria ja perustavaa laatua olevia talouden ongelmia hallituksen oli ratkaistava ja millaisia talouspolitiikan linjavalintoja tehtävä.<sup>977</sup> Jälkeenpäin – kun tiedetään tuolloin eteen tulleet ongelmat – voidaan kysyä, oliko avustajakunta haasteiden tasalla? Valtiosihteerit Tuomisto ja Relander olivat talouspolitiikan kovimman luokan ammattilaisia. Ahon talouspoliittisena erityisavustajana toimi aluksi Härmälä syksyyn 1993 saakka. Hänen kokemuksensa näissä asioissa oli varsin vähäinen. Kaikkein vahvimmin Ahoa kuitenkin talouspolitiikassa ”avusti” presidentti Koivisto, vahvan markan pitkäaikainen kannattaja.<sup>978</sup> Pääministerin poliittisessa avustajakunnassa oli mielestäni riittävä pätevyys arvioida virkamiesten valmisteleminen päätösesitysten poliittisia seurauksia. Avustajakunta ei edustanut alan akateemista tutkimusta, mutta talouspolitiikka ei olekaan taloustiedettä. Hallituksen

974 Lehtilä 2009, 175.

975 Heikkinen & Tiihonen 2009, 290–306.

976 Blomberg 2011, 394 ja Aho 2020, 234–253.

977 Ks. pääministeri Ahon kuvaus hallituksen keskeisimmistä asioista Aho 1998; talouden asioista erityisesti 126–198. Ks. myös Kuusterä & Tarkka 2012, 649–725; Heikkinen & Tiihonen 2010, 282–306 ja niissä mainittu kirjallisuus.

978 Ks. Koivisto 1995; Koivisto 1994, 324–341 ja 359–425.

talouspoliittinen johtajuus kuului valtiovarainministeri Iiro Viinaselle.<sup>979</sup> Aho tuki Viinasta ja näin vapautti pääministerin talouspolitiikan yksityiskohtaisesta johtamisesta. Hän saattoi lähinnä koordinoida kokonaisuutta ja tukea valtiovarainministeriään. Pääministerin poliittisen esikunnan tehtäväksi jäi varmistaa talouspolitiikan hoitamisessa puolueen ja pääministeriin yhteyttä pitäneiden etujärjestöjen etujen huomioon ottaminen. Virkamiehet hoitivat teknisen suunnittelutyön.

Näin valtiovarainministeri Viinanen nousi Ahon tosiasiasa tärkeimmäksi talouspoliittiseksi neuvonantajaksi. Viinanen onnistui julkisen talouden suunnan kääntämisessä, sillä hän oli edelleen tietyllä tavalla poliittisen järjestelmän ulkopuolelta tullut yritysjohtaja, joka ei arastellut ottaa itselleen vastuullisen muutosjohtajan roolia. Hän ei ideoinut muutoksia poliittisten neuvonantajien kanssa vaan valtiovarainministeriön virkamiesten kanssa. Virkamiehet ja Viinanen löysivät toisensa, sillä Viinasella oli rohkeutta kuunnella virkamiesten neuvoja. Valtiovarainministeriön virkamiesjohto tunsu vastuunsa ja oli myös valmis puhumaan totta eikä vain myötäilemään esimiestensä ajatuksia. Virkamiehet nousivat muutosagenteiksi, joiden avulla Viinanen ajoi läpi muutoksen läpi hallituksessa. Viinasen taustalla ja tukena oli myös Risto Uimosen ilmauksen mukaan myös ”toinen ”isojen poikien” muodostama taustaryhmä.” Se oli perustettu Nokian koulutuskeskuksen saunassa Helsingin Koivusaassa kesäkuun 13. päivänä 1991. Elinkeinoelämää edustaneessa tukiryhmässä oli vannoutuneita sinivalkoisen suomalaisen pääoman edustajia. Ryhmä kokoontui Viinasen ministerikaudella yli 30 kertaa. Ryhmän kokosi Kansallis-Osake-Pankin pankinjohtaja Matti Korhonen, Holkerin entinen valtiosihteeri.<sup>980</sup>

Taloudellinen integraatio oli pääministeri Ahon vaikein poliittinen kysymys. Puolueen kannattajien enemmistö vastusti integraatiota, mutta muut hallituskumppanit kannattivat, elinkeinoelämä ajoi ponnekkaasti ja sosiaalidemokraateissa ja ay-liikkeessä sille oli vahvaa ymmärrystä. Aho joutui poliittisen avustajakuntansa kanssa asettamaan vastakkain puoluepoliittiset ja yleiseen etuun perustuvat valtiojohtamisen näkökulmat vastakkain. Vastoin keskustan kannattajakunnan enemmistön mitä ilmeisintä kantaa Aho ajoi Suomen EU-jäsenyyttä. Päätös oli rohkea ja jää sodan jälkeisen valtiojohta-

---

979 Viinanen 2014.

980 Uimonen 2010, 112.

misen historian merkkipaaluihin. Pääministeri teki lopulliset synteetit erilaisista näkökannoista yksin. Yksin hän joutui niistä kantamaan myös poliittisen vastuun.<sup>981</sup>

Ahon on täytynyt pohtia kaikkia näitä suuria asioita poliittisen kabinettinsa kanssa, mutta linjan määrittelyyn hänen poliittinen sihteeristönsä ei ole voinut riittää. Elinkeinoelämän, ulkopoliitiikan, pankkimaailman, puolustusvoimien ja valtiosäännön ylimmät asiantuntijat ovat kohdistaneet asioiden valmistelun kaikissa vaiheissa pääministeriin painostusta, sillä hallitus muutti talouden, yhteiskuntaelämän ja poliittisen hallinnan vakiintuneita makrotason toimintasääntöjä. Kuten vuorineuvos Tauno Matomäki sanoo,

*”pääministeri Ahoa ja valtiovarainministeri Iiro Viinasta ympäröivät talouselämän vaikuttajat. Nämä bisnesmiehet kertoivat tilannekatkauksia sauna- tms. seuroissa ja pitivät poliitikot ajan hermolla.”*<sup>982</sup>

Hallituksen toiminta on vielä niin lähihistoriaa, että tuota verkostoa ei voida tutkia eikä arvioida sen vaikutusta Ahon ratkaisuihin.

Jukka Tarkan mukaan

*”Aho oli kypsä ja määrätietoinen kriisijohtaja joutuessaan omaan kiirastuleensa, kun pääministerin ja puolueen puheenjohtajan roolit olivat ristiriidassa. Hänellä oli kansallinen vastuu toteuttaa Suomen EU-jäsenyys ja puoluejohtajan vastuu kuunnella kentän äärimmäistä vihamielisyyttä unionia kohtaan. Hän toteutti kansallisen vastuunsa maanittelemalla puolueväen sopeutumaan tilanteeseen, vaikka se ei sitä hyväksynyt.”*<sup>983</sup>

1990-luvun alun suuret valtiojohtamisen linjakysymykset tulivat valtiojohdon päätettäviksi ilman, että hallitus oli niihin etukäteen varautunut tai suunnitellut niitä pitkään. Ahon hallituksen kaikki merkittävät linjapäätökset valmisteltiin eri ministeriössä virkamiesvoimin. Valtiojohtamisen asiat kuuluivat ulkoministeriön, puolustusministeriön, valtiovarainministeriön ja

981 Ks. Ahon kuvaus keskustan poliittisista asetelmista Aho 1998, 131–135.

982 Pia Rauhalampi: Talouselämän johtoporras poliitikkojen oppi-isiksi. Suomenmaa 12.1.2011.

983 Jukka Tarkka: Häden hetkellä historia tiivistyy. Kriisi on tuskaa, mutta se jalostaa – ja Suomihan oli ainakin kolme vuosikymmentä kestokriisissä. HS 23.11.2003



oikeusministeriön vastuulle. Pääministeri oli kuitenkin vastuussa kaikkien suurten kysymysten linjanmäärittelystä ja asioiden käsittelystä hallituksessa.

Esko Ahon pääministerikaudella puolueen puoluesihteerinä toimi ulkoministeriön lehdistösihteerin toimesta tehtävään 1990 nimitetty Erja Tikka. Hän oli entinen keskustanuorten aktiivi ja puoluetoimiston toimitsija. Puoluesihteerin tehtävissä painottui puheenjohtajan avustaminen yhteydenpidossa puolueen kenttään. Tikan kausi päättyi 1994, jolloin puoluesihteeriksi valittiin Pekka Perttula. Hän asetti tavoitteeksi tiiviimmän yhteistyön eduskuntaryhmän ja ministeriryhmän kanssa ja työnjaon selkeyttämisen. Lisäksi hän katsoi, että puoluesihteerin pitäisi suunnitella aktiivisesti tulevaisuutta ja viritellä aatteellista pohdintaa puolueessa.<sup>984</sup> Mitä ilmeisimminkin pohdintojen taustalla oli puoluejohtaja Ahon toiminnan keskittyminen valtiolisten asioiden hoitoon, jolloin pääministerin yhteydet puoluekenttään ovat heikentyneet.

---

984 Paavo Rautio: Pekka Perttula ehdolle keskustan puoluesihteeriksi Olli Rehn tyytyisi varapuheenjohtajuuteen. HS 4.3.1994.

## MARTTI AHTISAAREN JAETTU VALTIOLLINEN JOHTAJUUS

### AHTISAARI TAISTEE PRESIDENTIN VALTIOLLISESTA JOHTAJUUDESTA

Suomen presidentinvaali 1994 oli ensimmäinen uudistetun valtiosäännön mukainen suora kansanvaali. Vaalitulokset olivat poikkeukselliset: tasavallan presidentiksi valittiin poliitikon sijasta virkamies, 57-vuotias ulkoministeriön valtiosihteeri Martti Ahtisaari.<sup>985</sup> Hänellä oli noin kahdenkymmenen vuoden mittainen ura ulkoministeriössä vuoroin ulkomailla ja vuoroin kotimaassa. Suoritettuaan kansakoulunopettajan tutkinnon Ahtisaari loi uransa kehitysyhteistyön virkamiehenä toimien Suomen ensimmäisenä Tansanian suurlähettiläänä 1973–76 ja samaan aikaan suurlähettiläänä myös Sambiassa, Somaliassa ja Mosambikissa. Ilman akateemista loppututkintoa hänet jouduttiin nimittämään erivapaudella kehitysyhteistyöosaston alivaltiosihteeriksi ja ulkoministeriön valtiosihteeriksi 1991. Ahtisaari on harvoja suomalaisia, joka on noussut YK:n hierarkiassa järjestön kakkosmieheksi, hallinnolliseksi apulaispääsihteeriksi, jossa toimessa hän oli neljä vuotta. Ennen nimitystään alipääsihteeriksi hän oli toiminut YK:ssa rauhanneuvottelijana Namibiassa ja joulukuusta 1976 alkaen YK:n Namibia-valtuutettuna vuoteen 1981 saakka. YK:n apulaispääsihteerinä hän toimi 1982–83 ja 1987–91.<sup>986</sup>

---

985 Hannu Heikkilä: Ahtisaari, Martti (1937–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/634>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

986 Ahtisaaren nuoruudesta ja urasta ennen presidentiksi valintaa ks. Merikallio 2011, 18–162.

Neuvonantaja-teeman kannalta Ahtisaari on mielenkiintoinen presidentti, sillä hän on luonut uransa valtiojohdon neuvonantajana, virkamiehenä. Hän on Suomen ensimmäinen presidentti, joka on luonut koko uransa ulkoasiainhallinnossa, mikä on presidentin ulkopoliittisen johtamisen ydinaluetta. Ahtisaari on hyvä esimerkki 1970- ja 1980-luvun valtionhallinnon ja ulkoasiainhallinnon virkamiesjärjestelmästä, jossa virkamiehellä on poliittinen tausta ja se vaikuttaa hänen uraansa ja nimityksiinsä. Puolueet olivat omaksuneet 1970-luvulta lähtien ns. edustuksellisen byrokratian ajatuksen, minkä tavoitteena on ottaa yhteiskunnan poliittiset näkökohdat huomioon virkanimityksissä. Tämän mukaisesti puolueet jakoivat korkeimpia virkoja tekemissään poliittisissa virkapaketeissa<sup>987</sup>

Ahtisaaren vaalikampanjan ytimessä oli kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen ja kritiikki poliittista järjestelmää kohtaan. Vaalikampanjaan sisältyi näin jo varhaisia populistisia piirteitä, jotka ovat sittemmin 2010-luvulla vallanneet alaa pitkin maailmaa. Ahtisaari esiintyi virkamiehenä, vastakohtana poliitikolle, jotka eivät 1990-luvun alun laman jälkeen nauttineet kansalaisten keskuudessa suurta suosiota.<sup>988</sup> Strategia oli taitavasti valittu, sillä kansalaisten keskuudessa oli 1990-luvun alun taloudellisen laman aikana kasvanut vahva kritiikki poliittisia puolueita kohtaan ja epäuskoa poliitikkojen kykyyn ratkaista yhteiskunnan ongelmia. Koska kansalaiset luottivat presidentti-instituutioon ja presidentin valtaoikeuksia oli Koiviston aikana supistettu, kansainvälisissä tehtävissä uransa luoneelle Ahtisaaren tapaiselle presidenttiehdokkaalle ja ohjelmalle oli helppo luoda kysyntää. Ahtisaarelta puuttuva kokemus puolue toiminnasta, työskentelystä eduskunnassa ja hallituksessa tuntui olevan äänestäjien mielestä ennemminkin etu kuin haitta. Myös näitä väitteitä ovat populistit viljelleet 2000-luvulla pyrkinessään valtaan.

Suomen liittyminen Euroopan Unionin jäseneksi 1995 muutti valtiollisen johtamisen järjestelmää oleellisella tavalla. Jo ETA-sopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä 1994 hallitusmuodon 33 §:n oli lisätty uusi 33 a §. Sen mukaan ”Eduskunta osallistuu kansainvälisissä toimielimissä tehtävien päätösten kansalliseen valmisteluun siten kuin valtiopäiväjärjestyksessä säädetään.” Säännöksen tarkoituksena oli estää valtioneuvoston ja ministeriöi-

---

987 Ks. Murto 2014.

988 Kolanen 1994, Kolanen, Risto (1994): *Imagon jälkeen*. Ydin 1/1999; Ruokanen 2011, 165–258; Olli Ainola: *Varapresidentti ja Kabinetin muutosvoima*. Suomen Kuvalehti 1.3.1996

den lainsäädäntövallan siirtyminen presidentille. Jos yksittäiseen Eta-asiaan liittyisi kuitenkin merkittäviä ulkopoliittisia näkökohtia, sen voitiin katsoa edellyttävän presidentin myötävaikutusta. Valtioneuvostossa Eta-asioiden yhteensovittaminen määrättiin Eta-ministerivaliokunnalle ja virkamiestasolla toimivalle Eta-asioiden neuvostolle jaostoineen.<sup>989</sup>

Kun Suomen neuvottelut EY:n jäsenyydestä (EY muuttui tänä aikana Euroopan unioniksi, EU:ksi) päättyivät 1994, ETA-vaiheessa luotu päätöksentekojärjestelmä saatettiin vastaamaan Suomen EU-jäsenyyttä. 1990-luvulla hallitsevaksi nousseen parlamentarismia painottavan ajattelutavan mukaisesti vastuu EU:n toimielimissä tehtävien päätöksen kansallisesta valmistelusta määrättiin valtioneuvostolle. Sauli Niinistön johtama eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi yksiselitteisesti, että pääministeri edustaa Suomea Eurooppa-neuvostossa käsiteltäessä asioita, jotka on tarkoitus saattaa EU:n valmistelu- ja päätöksentekoprosessiin. Martti Ahtisaari kutsui uudistusyritystä ”vallankaappaukseksi ilman lainsäädäntöä”.<sup>990</sup> Kun Eurooppa-neuvostossa keskustellaan yleisluontoisesti ja annetaan päätöksiin johtamattomia suosituksia, presidentille jätettiin mahdollisuus osallistua Eurooppa-neuvoston kokouksiin.<sup>991</sup> Muutoksen tavoitteena oli pääministerin aseman vahvistaminen: hänen nostamisensa toiseksi valtiolliseksi johtajaksi presidentin rinnalle.<sup>992</sup>

Presidentti Koivisto ja pääministeri Aho kannattivat selkeästi pääministerin vastuuta EU-politiikan johtamisessa ja pääministerin määrittämistä Suomen edustajaksi EU:n huippukokouksiin. Ahtisaari halusi itse osallistua ja myös osallistui huippukokouksiin. Asiaa valtioneuvostossa joulukuun viimeisenä päivänä 1994 käsiteltäessä eduskunnan vastausta hallituksen esitykseen Ahtisaari liitti valtioneuvoston pöytäkirjaan lausuman, jonka mukaan ”Presidentillä on hallitusmuodon 33 §:n nojalla toimivalta päättää, mitkä asiat kuuluvat hallitusmuodon 33 §:n mukaan presidentin päätettäväksi.” Eduskunnan perustuslakivaliokunta oli liittänyt lait hyväksyessään ponnien, jota Ahtisaari vastusti. Hänen mukaansa valiokunnan kanta ei yksin ratkaise perustuslakien oikeata tulkintaa tai selitystä, jos presidentti ei sitä hyväksy.<sup>993</sup>

989 Meres-Wuori 2009, 31.

990 Saarikoski Saska: Valtaa jaossa. Suomen Kuvalehti 16.5.1997.

991 Viite Meres-Wuori 2009, 32–33.

992 Myllymäki 2010, 101–105.

993 Oikeusministeriö tiedottaa 31.12.1994. Säännökset eduskunnan asemasta

Ahtisaaren mukaan valiokunnan tulkintaan pohjautuva kannanotto saattaisi johtaa perustavaa laatua olevaan muutokseen ylimpien valtioelinten toimivaltasuhteissa ulko- ja turvallisuuspolitiikan alueella. Ahtisaaren mukaan kannanoton soveltaminen tekisi mahdolliseksi yhtenäisen ja johdonmukaisen ulkopolitiikan.<sup>994</sup> Ahtisaari sai tukea tulkinnalleen ulkoministeriöstä. 1995 Jaakko Blomberg totesi, että presidentin ja hallituksen on harjoitettava ”läheistä yhteistyötä” kannanmuodostuksessaan merkittäviin EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisiin asioihin. Käsitteeseen läheinen yhteistyö hänen mukaansa sisältyy mekanismi, joka kytkee valtioneuvoston toimivallan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittisissa asioissa presidentin johtamaan ulkopolitiikan kokonaisuuteen. ”Läheinen yhteistyö tarkoittaa valtioneuvoston riippuvuutta presidentistä unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikassa.”<sup>995</sup>

Ahtisaaren ensimmäisenä pääministerinä jatkoi Koiviston kaudelta Aho, jonka hallitus oli sitoutunut parlamentarismiin lisäämiseen. Ahon ja Ahtisaaren yhteistyötä häiritsi myös Ahon presidentinvaalin toisella kierroksella antama tuki Elisabeth Rehnille. Presidentin valtaoikeuksien supistaminen oli Koiviston aikana edennyt niin pitkälle, että Ahtisaari ei kyennyt estämään eduskuntaryhmien valtiosääntöuudistuksessa ottamaa johtoroolia eikä prosessin seuraavia vaiheita.

Vuosi Ahtisaaren valinnan jälkeen pääministeriksi nimitetty Paavo Lipponen oli Ahon tavoin sitoutunut parlamentarismia lisääviin uudistuksiin. Hän oli samalla kannalla Ahon ja eduskunnan perustuslakivaliokunnan kanssa pääministeristä Suomen edustajana EU:n huippukokouksissa, mutta joutui tyytymään kompromissiin puoluetoverinsa kanssa. Lipponen saneli valtioneuvoston pöytäkirjaan jo heti toimikautensa alussa toukokuussa 1995 lausuman, että

*”Tasavallan presidentin valtuuttamana pääministeri toteaa, että Tasavallan presidentti osallistuu neuvoston kokouksiin harkintansa mukaan ja toimii Suomen valtuuskunnan puheenjohtajana neuvos-*

---

EU-asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa valtiosääntöön. Tasavallan presidentin lausuma valtioneuvoston pöytäkirjaan.

994 Meres-Wuori 2009, 33–34.

995 Tuomo Pietiläinen: Tiitinen: Hallituksen toimittava yhteisymmärryksessä hallituksen kanssa. HS 5.1.1995.

*ton käsitellessä yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa tai muita hänen toimivaltaansa kuuluvia asioita.”*<sup>996</sup>

Tämän mukaisesti Lipponen ilmoitti eduskunnan suurelle valiokunnalle presidentin osallistuvan neuvoston kokouksiin harkintansa mukaan ja toimivan Suomen valtuuskunnan puheenjohtajana neuvoston käsitellessä EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa tai muita hänen toimivaltaansa kuuluvia asioita. Mikäli presidentti ei osallistu kokoukseen, pääministeri toimii niissä Suomen edustajana.<sup>997</sup>

Vaikka Ahtisaari pyrki vastoin eduskunnan selkeästi ilmaisemaa tahoa osallistumaan edelleen EU-asioiden hoitoon muun muassa edustamalla Suomea Eurooppa-neuvostossa, Lipponen piti EU-asioiden johdon itsellään eikä antanut periksi.<sup>998</sup>

Suomen EU-jäsenyys muutti presidentin ja pääministerin keskinäisiä vastuita ulkopolitiikan asioissa ja siten samalla vuosikymmenten myötä vakiintunutta tulkintaa pääministeristä presidentin neuvonantajana. Erityisesti pääministeri Lipponen otti itselleen kokeneena ulkopoliittisten kysymysten tuntijana aiempia pääministereitä vahvemman roolin ulkopolitiikan johtamisessa ja myös EU-asioissa. Hän kehitti uudenlaista eduskunnan varassa toimivaa parlamentaarista pääministeriyyttä. Presidentti piti erimielisyytensä pääministerin kanssa piilossa julkisuudelta eikä kyseenalaistanut pääministerin asemaa EU-politiikan johtajana. EU asiat olivat selkeästi pääministerin johdossa. Ulkopolitiikkakaan ei ollut enää presidentin määrättävissä samalla tavoin kuin Kekkosen ja Koiviston aikana. Nyt se riippui eduskunnan tahdosta ja Lipposen vahvasta persoonallisesta johtamisotteesta.<sup>999</sup> Lipposen rohkeutta ottaa itselleen vahva rooli ulkopolitiikassa perustuu hänen vuosikymmenten myötä kertyneeseen osaamiseen Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan asioissa ilman diplomaattisia asemia. Vuoden 1995 eduskuntavaaleissa murskavoiton tehneen SDP:n puheenjohtajana hänellä oli vahva mandaatti

---

996 VN ptk 31.5.1995. KA ja Uimonen 2001, 173–175 sekä Lipposen kommentti lausumasta: Paavo Lipponen: Välipuhe presidentin kanssa toiminut hyvin. HS 16.4.1996

997 Hallberg & Hidén 2009, 326–328; Meres-Wuori 2009, 33–34.

998 Ks. tästä esim. Vuoria ja Luoma 2006, 95–100.

999 Ks. presidentin vallan supistamiseksi käydystä poliittisesta kilpailusta yleisesti Uimonen 2001 ja erityisesti Lipposen ja Ahtisaaren kisasta 149–178; Ruokanen 2011, 299–308 ja 325–330.

valtiolliseen johtajuuteen. SDP:n ehdokkaana presidentiksi valitun Ahtisaaren mandaatti, joka oli perustunut puoluevallan arvosteluun, ruhjoutui Lipposen vaalivoiton myötä.

### ***Ahtisaaren neuvonantajat***

Ahtisaari ilmoitti heti vuoden 1995 eduskuntavaalien jälkeen, että hän oli vaaleissa äänestänyt Lipposta.<sup>1000</sup> Ahtisaaren ilmoitus oli yllättävä, sillä presidentit yleensä virkaan tultuaan eroavat puolueesta. Ehkä presidentti ilmoituksellaan halusi ilmoittaa Lipposen olevan hänen lähin neuvonantajansa. Lipponen kuului Ahtisaaren vaalikampanjan tueksi asetetun kansalaisvaltuuskunnan varapuheenjohtajistoon.

Luonnollisestikin pääministeri Lipposen ulkoministeriksi valitsema presidentin puoluetoveri, Tarja Halonen, vastasi presidentin ulkopoliittisten päätösten valmistelusta ja toimi presidentin läheisimpänä ulkopoliittisena neuvonantajana. Halosen valinta oli yllättävä, sillä hän ei ollut aiemmin toiminut ulkoasioiden parissa. Hän oli osallistunut Euroopan neuvostossa ja Holkerin hallituksen aikana YK:n huumekokoukseen ja sitä kautta tullut hieman mukaan kansainvälisiin tehtäviin. Halonen oli toiminut pääosan urastaan SAK:n lakimiehenä, kunnallispoliitikkona, kansanedustajana, sosiaaliministerinä ja oikeusministerinä.<sup>1001</sup>

Lipponen kertoo muistelmissaan halunneensa Halosen ulkoministeriksi, koska hänellä oli taustaa Euroopan neuvostosta ja hän oli itsenäinen poliitikko. Merikallion mukaan myös Tellervo ja Mauno Koivisto olivat suositelleet Halosta. Valinnan taustalla on arvioitu myös olleen Lipposen halu pitää ulkopoliittikka omissa käsissään.<sup>1002</sup> Ulkopoliittikkaa ennalta tuntematon Halonen ei uhkasi pääministerin asemaa ulkopoliitikassa eikä muutenkaan. Pitää valinnan perustelu paikkansa tai ei, asetelma oli Lipposen kannalta edullinen: hänellä oli kokemukseen perustuva etulyöntiasema ulkoministeriin verrattuna. Presidentti Ahtisaari on luonut ulkopoliittiseen johtamiseen vakiintuneen käytännön, jonka ytimessä on presidentin ja ulkoministerin

---

1000 Unto Hämäläinen: Presidentti ja hänen hallituksensa. HS 19.4.1995. HS

1001 Ks. tulkinnasta esimerkiksi Tiilikainen 2013, 260–261; Sorsa 2000, 56–57.

1002 Merikallio 2020, 156, Lipponen 2014, 534–535; myös Yli-Huttula 2006, 97–99.

viikoittainen tapaaminen ja presidentin ja hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan tapaaminen, jossa presidentti johtaa puhetta.

Presidentti Ahtisaaren kahden tärkeimmän poliittisen neuvonantajan, pääministerin ja ulkoministerin, kuuluminen samaan puolueeseen antoi sosiaalidemokraateille poikkeuksellisen vahvan aseman Suomen valtiollisessa johdossa. Edellisen kerran nämä kolme virkaa olivat olleet saman puolueen hallussa Miittusen III hallituksen aikana 1976–77 ja usein 1950-luvun lopulla 1960-luvun alussa, jolloin värisuoraa piti maalaisliitto/keskustapuolue. Sosiaalidemokraatit säilyttivät värisuoran aina vuoteen 2003 saakka presidentti Halosen kolmanteen presidenttivuoteen asti.

Halonen nosti jo ulkoministerinä ihmisoikeuskysymykset osaksi Suomen virallista ulkopoliittikkaa. Presidentti Ahtisaari oli luonut uransa kehitysyhteistyöasioiden parissa ja toi siten perinteiseen kovaan turvallisuuspolitiikkaan keskittyneeseen ulkopoliittikkaan uusia piirteitä. Ne olivat tärkeitä myös Haloselle, mutta heidän ihmisoikeuskäsityksensä poikkesivat toisistaan. Halonen katsoi ihmisoikeuksia juristin kannalta ja Ahtisaari käytännön valtiomiehen reaalioliittisten reunaehtojen kannalta, mutta kuten Merikallio sanoo, presidentin ja ulkoministerin välisissä keskusteluissa esille tulleet erimielisyydet pysyivät vain lähipiirin tiedossa rivien pysyen ”likipitäen suorassa.”<sup>1003</sup> Halonen kiinnitti huomiota jo ulkoministerikaudellaan naisten nimittämiseen tärkeisiin diplomaattiin tehtäviin. Hän jatkoi tätä presidenttikaudellaan. Kun Halosen ulkoministerikausi päättyi, suurlähettiläsnaisten määrä oli lähes kaksinkertaistunut. Trendi jatkui ulkoministeri Soinin kauteen saakka, jolloin naisten määrä lähti laskuun.<sup>1004</sup>

Lipposen hallitusten puolustusministereinä toimivat kokoomuksen Anneli Taina (Lipposen I hallitus) ja RKP:n Jan-Erik Enestam (Lipposen II hallitus). Heidän valintansa perustui ensiksi hallituspuolueiden salkkujakoon ja toiseksi RKP:n omiin päätöksiin.

Ahtisaaren vaalikampanjan ja poliittisen strategian – ja mitä ilmeisimmin myös hänen presidenttiuransa – kehittelijöinä ja luojina toimivat hänen junioritasoiset kollegansa Alpo Rusi ja Raino Hassinen ulkoministeriöstä. Ahtisaaren tukijoukkoihin ja vaalikampanjan keskeisistä puuhamiehistä usein

---

1003 Merikallio 2020, 163–164.

1004 Merikallio 2020, 171–172.



mainitaan ulkomaantoimittaja ja sotakirjeenvaihtaja Rauli Virtanen, Jussi Lähde sekä Lasse Lehtinen, joka hallitsi tiedostusvälineiden kautta tapahtuvan vaikuttamisen salaisuudet.<sup>1005</sup>

Tultuaan presidentiksi Ahtisaari päätti muuttaa tasavallan presidentin kansliaa. Hän toimi toisin kuin suomalaiset valtiojohtajat yleensä, jotka tyytyivät perimäänsä järjestelmään. Ahtisaari uudisti kanslian rakenteita ja vaihtoi henkilökuntaa perustamalla uudenlaisen presidentin kabinetin ja palkkasi avukseen vaalikampanjansa työntekijät, Jukka Rusin, Raino Hassisen ja Jussi Lähteen. Malleja kabinetin rakentamiseen Ahtisaari oli mitä ilmeisimminkin saanut Yhdysvalloista Valkoisesta talosta ja YK:n kautta eri maiden ylimmän valtiollisen johdon käytännöistä ja kansainvälisistä malleista. Rusin mukaan Ahtisaari oli ilmoittanut jo presidenttiehdokkaana heille, että ”(p)ojat, alkaa muokata kansliaa.”<sup>1006</sup> Kabinetti oli terminä Suomessa uusi. EU-hallintoon tutustuttaessa suomalaiset olivat siihen jo törmänneet.<sup>1007</sup>

Kabinetin perustamisen yhteydessä presidentin oli otettava kantaa sen kokoonpanoon ja asemaan suhteessa Kalelaan ja Manniseen. Presidentti jätti heidät entisiin virkoihinsa edustamaan jatkuvuutta ja institutionaalista muistia. Kalelan kautta se ulottui aina Kekkonen kaudelle saakka. Poliitiikan ulkopuolelta tulleelle ja heikosti valtioneuvoston toimintaa ja valtiojohtamisen käytäntöjä tunteneelle Ahtisaarelle tieto vakiintuneista käytännöistä oli kullan arvoista tietoa. Kalela ja Manninen oli aikoinaan rekrytoitu pitämään yhteyttä omiin puolueisiinsa, mutta 1990-luvulle tultaessa he olivat muuttuneet presidenttiä avustaviksi virkamiehiksi, joilla toki oli edelleen omat poliittiset kytkeensä.

Ahtisaaren vaalikampanjan avustajat lienevät kuvitelleet muodostavansa kabinetin ja että Kalela ja Manninen toimivat presidentin kanslian virkamiehinä. Lopputulokseksi tulikin jotain muuta: uusi kabinetti ei ollut vain uusien tulokkaiden miehittämä yksikkö vaan elin, jossa istuivat Ahtisaaren tuomat luottomiehet kanslian vanhan kaartin rinnalla.<sup>1008</sup>

Kabinetin päälliköksi kaavailtu neuvotteleva virkamies Alpo Rusi oli valtiotieteen tohtori (1982), joka oli aloittanut uran ulkoministeriössä 1974 toimien

---

1005 Lehtilä 2012, 221.

1006 Rusi 2000, 14–15, 70–91; Ruokanen 2011, 206 sekä 266–268.

1007 Tiihonen 1995, 128, 130–131.

1008 Saska Saarikoski: Ahtisaaren kumma kabinetti. HS 22.9.2002

sekä edustustoissa – 1990-luvulla Bonnissa ministerinä – ja ministeriössä länsitoimiston päällikkönä. 1991 hän toimi keskeisenä Suomen EU-jäsenyyttä selvittävän Ahtisaaren johtaman toimikunnan jäsenenä kirjoittaen selvityksen poliittisen katsauksen. Hän oli toiminut uransa aikana myös tutkijana New Yorkissa EastWest Institutessa, vierailevana tutkijana Columbian yliopistossa ja keskustalaisen Lalli-lehden päätoimittajana. Nuoruudessaan hän oli kirjoittanut Juha Kuisman kanssa mielipidekirjan keskustapuolueen tilasta. Ulkoasiainsihteerinä Raino Hassinen toimi ministeriön ulkoasiainsihteerinä. Hän oli työskennellyt mm. YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun Botswanan ja Senegalin toimistoissa sekä avustajana Kairossa, Egyptissä. Hän on ollut myös ylimääräisenä kehitysyhteistyösihteerinä ja Ahtisaaren virkamiessihteerinä.<sup>1009</sup>

Presidentin kanslian uudistaminen oli osa Ahtisaaren johtamistyyliä, jonka ytimessä on sekä toiminta verkostoissa että turvautuminen luotettuihin avustajiin. Kalela sanoo Kekkosen ja Koiviston tottuneen työskentelemään yksin ja turvautumaan yhteen tai kahteen neuvonantajaan, mutta että Ahtisaari työskenteli ryhmissä. Kalelan mukaan Ahtisaaren johtamiseen kuuluu ihmisten kuuntelu ja halu keskustella porukalla kaikesta ennen kuin hän lyö lukkoon asioita.<sup>1010</sup>

Kabinettiin siis kuuluivat vanhasta kaartista kansliapäällikkönä edelleen toimiva Kalela ja neuvonantaja Manninen sekä Ahtisaaren vaalikampanjassa toimineet uudet tulokkaat, Rusi, Hassinen ja Jussi Lähde sekä myös kolme adjutanttia. Valtionhallinnon perinteitä tuntemattomana Lähde joutui nopeasti sivuraiteille. Lähteen seuraajakseen palkattiin keskustataustainen Matti Kalliokoski, joka vastasi lehdistösuhteista ja puheiden kirjoittamisesta. Hän oli toiminut muun muassa Ulkopoliitikka-lehden päätoimittajana ja Olli Rehnin EU-vaalikampanjan avustajana.<sup>1011</sup> Rusi hoiti presidentin suhteita kansainväliseen lehdistöön. Hänelle annettiin myös mahdollisuus antaa lausuntoja, eli toimia eräänlaisena ”spokesmanina”.<sup>1012</sup> Presidentti Koivisto

---

1009 Jarmo Aaltonen: Rusi ja Hassinen Ahtisaaren esikuntaan. HS 26.2.1994.

1010 Matti Kuusela: Tasavallan viralliset kuiskaajat. Aamulehti. 11.2.1996.

1011 Saska Saarikoski: Ahtisaaren kumma kabinetti. HS 22.9.2002; Unto Hämäläinen: Ahtisaari pestasi uuden erityisavustajan. HS 5.2.1998 sekä Eeva-Kaarina Aronen: Tärkeä mies tyhjästä. HS kuukausiliite toukokuu 1994.

1012 Anna-Leena Pyykkönen: Ahtisaaren neuvonantaja Alpo Rusi: Presidentti haluaa kuulla kansakunnan pulssin. HS 31.3.1994.

oli vastustanut tiukasti aikanaan yrityksiä perustaa presidentin avuksi lehdistösuhteita hoitavan virkamiehen virka.

Ahtisaaren toteuttama presidentin kanslian uudelleenorganisointi poikkesi tyypillisistä valtiojohtajien organisaatioista. Yleensä poliittiset kabinetit ja virkamieshallinnot pidetään erillään. Ahtisaari rakensi kabinetin, jossa pysyivät virkamiehet, Kalela ja Manninen kuuluivat kabinettiin ja määräsi kabinettin päälliköksi kansliapäällikkö Kalelan. Näin Ahtisaaren luottomiehet eräällä tavalla alistettiin Kalelan ohjaukseen.

Rusin siirtymistä Ahtisaaren avustajaksi ryhdyttiin valmistelemaan heti vaalien jälkeen. Ahtisaari kutsui Rusin ja Hassisen ulkoministeriöön virka-huoneeseensa jo ennen siirtymistään presidentin linnaan. Ahtisaari ilmoitti että ”kansliapäällikkönä jatkaa Jaakko Kalela. Alpo ja Raino, siirrytte kansliaan toistaiseksi viroissanne. Yritetään kuitenkin saada teille linnan normaalit edut.” Rusi kertoo olleensa hämmästynyt, sillä hän oli jo heti vaalituloksen selvittyä ilmoittaa ulkoministeri Haavistolle, että hän siirtyy presidentinlinnan kansliaan nähtävästi kansliapäälliköksi, koska tulevaan työtehtävään kuuluisi muutakin kuin ulkopolitiikkaa. Rusi kummeksuu kirjassaan Ahtisaarta lupauksen pettämisestä, sillä hän tunsı tulevansa ”alennetuksi” tavallisen virkamiessihteerin tasolle ja joutuneensa kakkoskastiin. Ylin kasti koostuisi Rusin ilmauksen mukaan ”Koiviston miehistä”, linnan pysyvistä virkamiehistä ja kakkoskastiin kuuluivat ”Ahtisaaren käypäläiset”, pätkätyöläiset. Rusi piti asetelmaa ongelmallisena, sillä hän pitää Kalelaa Koiviston luottomiehenä ja hänen linjansa tukijana, mistä syystä Ahtisaari ei voisi aloittaa puhtaalta pöydältä, mitä hän oli kampanjassaan vakuutellut.<sup>1013</sup>

Rusi piti Kalelan säilymistä kabinetin päällikkönä epätydyttävänä, sillä Kalelan johtamana kabinetti sidottiin Rusin mukaan osaksi vakiintunutta hallintojärjestystä. Vaikka Ahtisaaren vaalikampanjan avustajat kytkettiin osaksi virkamieshallintoa, Rusi sanoo kabinetin perustamisen ja tehtyjen rekrytointien herättäneen kauhistusta julkisuudessa. Suomen presidentti ei ollut aiemmin tarvinnut takapiruja ja kuiskaajia: ”Tajusin enemmän kuin hyvin, että edessä oli karu arki. Voitonjuhlat olivat loppuneet ennen kuin ne olivat edes alkaneet.”<sup>1014</sup>

---

1013 Rusi 2000, 95–96.

1014 Rusi 2000, 96–98.

Kabinetin perustamisen hallinnollinen kitka osoittaa erinomaisella tavalla poliittisten neuvonantajien ja pysyvien virkamiesten keskinäisen kilpailun vaikutusvallasta. Rusi kuvaa tätä muistelmissaan laajasti. Hän pitää nimekettään ”presidentin ulkopoliittisena avustajana” takaiskuna, sillä hän oli tavoitellut kansliapäällikön virkaa. Rusi ja Kalela ovat erilaisia persoonallisuksia ja edustivat erilaisia näkemyksiä ulkopoliitiikan toimintaperiaatteista ja muun muassa julkisuuspolitiikasta. Rusin mukaan presidentin avustajan tulee toimia julkisuudessa ja julkisuuden pitää tuntea hänet. Monien presidenttien pitkäaikaisena avustajana Kalela oli noudattanut poikkeuksellisen pidätyväistä julkisuuspolitiikkaa olemalla piilossa julkisuudesta. Julkisuudelta piiloteltu ei sovi Rusin mukaan kansainvälisiin malleihin. Avoimessa presidentin tai pääministerin hallinnossa asioiden valmistelun ja valmistelijoiden pitää olla tunnistettavissa.

Kabinetin perustamista kummasteltiin julkisuudessa, mutta sitä myös tuettiin. Jaakko Nousiainen puolusti kabinettia toteamalla, että kabinetti ei ole hovi eikä poliittinen junta, se on lähinnä ”teknisen tason” virkamiesmäinen avustajakunta. ”On ihme, että ”presidentit ovat tyytyneet näinkin kauan tulemaan toimeen minimaalisen avustajakunnan turvin.” Nousiaisen mukaan presidentit ovat selviytyneet tehtävistään käyttämällä hyväksi poliittisia suhteitaan ja tuntemiaan laitoksia – vaikkapa Suomen Pankkia – sekä rakentamalla julkisuudelta paljolti piiloon jääviä yhteysverkkoja politiikkaan, hallintoon, talouteen ja kulttuurielämäään. Nousiaisen mukaan on hyvä, että esikunta toimii julkisesti asetettuna ja avoimesti, koska muussa tapauksessa sen korvaisivat piilotetut yhteydet ja riippuvuudet. Korvaankuiskuttelijoista on vähemmän hyviä kokemuksia joidenkin aikaisempien presidenttien ajalta.<sup>1015</sup>

Rusi toteaa julkisuudessa esille nostettujen pelkojen olleen liioiteltuja, sillä kabinetin toiminta jäi lopultakin matkojen, aikataulujen ja käytännön asioiden järjestelyksi. Strategiakysymyksiin se ei päässyt käsiksi.<sup>1016</sup> Ruokanen viittaa SDP:n puolueväen haluun nähdä puolueen edustaja Ahtisaaren kabinetissa. ”Olisi pitänyt ottaa kotimaan asiantuntijoita, mutta mukaan tuli joukko originelleja.” Ruokanen ei yhdy SDP:ssä esitettyyn kritiikkiin. Hän sanoo, että Ahtisaari ”valitsi asiantuntijat osaavista ihmisistä, ei puoluetoi-

<sup>1015</sup> Nousiainen, Jaakko: Presidentin kabinetti ei ole hovi. HS 6.4.1994.

<sup>1016</sup> Rusi 2000, 100.

miston ohjeiden tai edes puoluekannan mukaan.”<sup>1017</sup> Hän nimitti kabinetin niiden periaatteiden mukaisesti, joita hän ajoi vaalikampanjassaan.

Päätöksiä, linjauksia ja puheita valmistellessaan Ahtisaari piti yhteyttä kaikkien aiempien presidenttien tavoin ystäviinsä ja luotettuihin asiantuntijoihin, jotka ovat auttaneet häntä linjansa muotoilussa. Ahtisaarta ei pidetty erityisenä kynäniekkana, joka kirjoittaisi omat puheensa, joten puheita työstivät avustajat. Janne Virkkusen mukaan Rusi toimi paitsi presidentin portinvartijana myös hänen puheidensa selittäjänä.<sup>1018</sup>

Ahtisaaren suhteet edeltäjänsä, Mauno Koivistoon, jäivät kaukaisiksi. On sanottu, että miesten erilaiset ”kemat” eivät sopineet yhteen. Lisäksi Koiviston yliverinen sisä-, talous- ja ulkopoliittinen kokemus ei liene edistänyt presidenttien kanssakäymistä. Ahtisaari jäi Koiviston rinnalla pahasti varjoon. Tarja Halosen mukaan heitä ei houkutteluista huolimatta saatu yhdesä esimerkiksi tv-keskusteluihin.<sup>1019</sup>

Ahtisaaren tiedetään pitäneen yhteyttä omiin luotettuihin ystäviinsä ja ulkoministeriön virkamiehiin, jotka eivät kuuluneet virkansa puolesta välttämättä presidentin läheisimpiin. Tämä tapa kuulla omia neuvonantajiaan epävirallisesti muistuttaa Ruokasen mukaan Yhdysvaltain presidentti Andrew Jacksonin käyttämää keittiökabinetin (kitchen cabinet) toimintaa. Ahtisaaren keittiökabinettiin on sanottu kuuluneen ulkoministeriön entinen diplomaatti Jaakko Iloniemi, Suomen entinen Moskovan ja sittemmin Bonnin lähettiläs Arto Mansala, poliittisen osaston ja itäosaston linjaohjaja René Nyberg ja poliittisen osaston päällikkö Pertti Torstila. Näistä Iloniemi oli ollut Ahtisaaren ensimmäisiä työtovereita ulkoministeriössä 1960-luvulta. Häntä on pidetty Ahtisaaren vanhimpana ja pitkäaikaisempaan puheenkirjoittajana. Ahtisaari sanoo Iloniemen olevan Suomen paras ulkopoliittinen analyytikko. He ovat olleet pitkään ystäviä. Ahtisaari oli tavannut Iloniemen palattuaan Pakistanista uransa alkuvaiheessa 1963. Pian sen jälkeen Iloniemi palkkasi Ahtisaaren ulkoministeriöön, jonne perustettiin yksikkö hoitamaan uutta ulkopoliitiikan suuntausta, kehitysyhteistyötä. Ystävyys ja yhteistyö Iloniemen kanssa jatkui läpi vuosikymmenten. Iloniemi toimi Ahtisaaren neuvonantajana presidenttikaudella ja sen jälkeen CMI:n toiminnanjohtajana. Iloniemi on

---

1017 Ruokanen 2011, 266–268.

1018 Janne Virkkunen: Presidentti puheenpitäjänä. HS 8.2.1998.

1019 Lehtilä 2012, 172; 177; Houni & Romantschuk 2014, 147–148.

pitkän diplomaatin uran tehneenä virkamiehenä kyennyt tuomaan pitkältä kansainväliseltä uralta Suomeen palanneelle Ahtisaarelle kokemuksellista hiljaista tietoa Suomen ulkopoliittisen päätöksenteon kulissien takaisista poliittisista peleistä, valtarakenteista ja työskentelystä ulkoministeriössä ja valtioneuvostossa. Sen ohella että Torstila ja Mansala olivat diplomaatteja ulkoministeriössä, he olivat Ahtisaaren lapsuuden kasvuympäristön kasvatteja Kuopion kasarmilta, vaikkakin nuorempaa ikäluokkaa.<sup>1020</sup> Iloniemen asemaa Ahtisaaren tärkeänä neuvonantajana kuvaa hänen saamansa ministerin arvonimi ja Suomen valtiollisten ritarikuntien kanslerin korkea asema. Ruokanen ei sijoita joukkoon Koiviston luottomiehiin kuulunutta Blombergiä.<sup>1021</sup>

Ulkoministeriön valtiosihteerinä Ahtisaaren jälkeen toimivat aluksi jo Koiviston kaudella nimitetty Veli Sundbäck (1994–95). Hänen pestinsä jäi lyhyeksi, sillä hän siirtyi jo 1996 Nokian johtajaksi. Sundbäckin seuraajaksi nimitettiin VTM Jukka Valtasaari (1995–01). Hän siirtyi tehtävään Suomen Yhdysvaltain suurlähettilään virasta. Valtasaari toimi ulkoministeriön valtiosihteerin tehtävässä vuoteen 2001 saakka, jolloin hän palasi takaisin Washingtoniin. Valtasaari kuului ulkoministeriön poliittisen linjan terävimpään kärkeen. Valtasaaren nimitys ulkoministeriön johtavaksi virkamieheksi suoraan Washingtonista oli ilmaus kylmän sodan päättymisestä ja Suomen ulkopoliittisen orientaation muutoksesta. Valtasaari on eläkkeelle jäätyään aktiivisena kirjoittajana ja esiintyjänä osoittanut kuuluvansa Suomen perinteisiin kansalliseen etuun kiinnittyviin diplomaatteihin, joka jatkaa Jakobsoniin ja Iloniemeen viime vuosikymmeninä personoitunutta traditiota. Hän on ottanut eläkkeellä vahvasti kantaa Suomen Nato-jäsenyyden puolesta. Poliittisten asiain alivaltiosihteerinä Ahtisaaren kaudella toimi Jaakko Blomberg (1992–01) ja poliittisen osaston päällikkönä Jaakko Laajava (1993–96) ja Pertti Torstila (1996–00). Ahtisaaren yhteydet ulkoministeriön virkamiesjohtoon ovat kulkeneet pääosin ulkoministerin kautta.

1020 Ruokanen 2011, 267, 350, Merikallio 2011, 32; Sami Sillanpää: Presidentti Martti Ahtisaari paljastaa HS:n syntymäpäivähaastattelussa kolme henkilöä, jotka ovat vaikuttaneet häneen eniten – yksi heistä on suomalainen. HS 22.6.2017.

1021 Blombergin nimen pois jäännin ihmettelyn perusteluksi voidaan viitata Meres-Wuoreen, joka muistelee, että kun Blomberg tajusi, että Ahtisaari nousee presidentiksi, hän ryhtyi edustamaan kantaa, että pääministerin tulee edustaa Suomea huippukoukoksissa Meres-Wuori 2014, 164. Ks. myös Ruokanen 2011, 267, 350; Merikallio 2011, 32.

Ensimmäiseksi suomalaiseksi jäseneksi EU:n komissioon Ahtisaari nimitti suurlähettiläs Erkki Liikasen vastoin hallituksen esitystä. Hallitus esitti virkaan nimitettäväksi Esko Ollilan. Ahtisaari perusteli valintaansa seuraavasti: Liikassella on poliittista kokemusta, hän tuntee hyvin EU:n toiminnan, hän on sellaisessa iässä, että hän voi toimia toisenkin viisivuotiskauden ja hän osaa hyvin englantia ja ranskaa. Lisäksi Ahtisaari totesi, ettei puoluekanta saisi olla ratkaisevin tekijä komissaaria valittaessa. Tätä pidettiin näpäytyksenä hallitukselle, joka yritti viikkokausia löytää ehdokkaan, joka ei olisi demari.<sup>1022</sup> Pitkän uran YK-tehtävissä tehneen Ahtisaaren oli presidentiksi tultuaan tunnustettava, että Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta politiikan painopiste siirtyi YK-politiikasta Eurooppaan ja EU-politiikkaan.

Suomen ja Naton väliset suhteet tiivistyivät 1990-luvulla. Ainoastaan Naton jäsenmailla on oma suurlähetystö, mutta rauhankumppanuusmaat saivat 1997 oikeuden perustaa edustuston Natoon. Suomen ensimmäiseksi edustuston päälliköksi nimitettiin Suomen Brysselin suurlähettiläs Leif Blomqvist, joka hoiti tehtävää sivuakkreditointina. Edustusto ja siellä toimineet ulkoministeriön ja puolustusministeriön virkamiehet edustivat Suomea Naton eri komiteoiden ja työryhmien kokouksissa, seurasivat Naton toimintaa ja kehitystä Suomen kannalta tärkeissä kysymyksissä ja keskeisillä aloilla ja arvioivat puolustusliiton sisäistä muutosta ja kansainvälistä merkitystä. Naton kehityksen seurannasta muodostui valtiojohdon tehtäväkenttä ja Suomen Nato-lähettiläs nousi keskeiseen asemaan valtiojohdon virkamiesasemassa toimineiden neuvonantajien joukossa. Kylmän sodan päätyttyä Venäjä ei menettänyt merkitystään Suomen ulkopoliitikassa, mistä syystä Moskovan lähettilänsä Markus Lyran raportit kuuluivat presidentin peruslukemistoon samalla tavoin maailmanpolitiikan tilanteen seuranta Yhdysvaltain (Jaakko Laajava), Lontoon (Leif Blomqvist vuoteen 1996 saakka ja hänen jälkeensä entinen ministeri Pertti Salolainen), YK:n (Wilhelm Breitenstein vuoteen 1997 ja hänen jälkeensä Marjatta Rasi), Berliinin (Arto Mansala), Tukholman (Heikki Talvitie) ja Pariisin (Antti Hynninen) näkökulmasta.

Puolustusvoimain komentajana Ahtisaaren aikana toimi kenraali Gustaf Hägglund (1994–01).<sup>1023</sup> Hänet nimitettiin komentajaksi pääesikunnan

---

1022 Mikael Pentikäinen: Ahtisaari kellisti jälleen. HS 26.10.1994.

1023 Urho Myllyniemi: Hägglund, Gustav (1938–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7805>. Biografiakeskus. Luettu 8.2.2021.

päällikön tehtävästä, jota hän hoiti 1990–94. Hän oli toiminut aiemmin strategian opettajana Sotakorkeakoulussa, puolustusneuvoston yleissihteerin apulaisena ja yleissihteerinä sekä puolustusneuvoston jäsenenä yhteensä 17 vuotta, toisen parlamentaarisen puolustuskomitean sihteerinä (1975–76), kolmannen parlamentaarisen puolustuskomitean pääsihteerinä (1979–81) ja kahden keskeisen rauhanturvaoperaation komentajana Lähi-idässä. Hägglund on suorittanut myös valtiotieteen maisten tutkinnon. Edeltäjistään poiketen Hägglund otti kantaa julkisuudessa puolustuspolitiikan asioihin poikkeuksellisen aktiivisesti. Komentajakauden jälkeen Hägglund valittiin keväällä 2001 Euroopan unionin sotilaskomitean puheenjohtajaksi Brysseliin kolmen vuoden määräajaksi.<sup>1024</sup> Tosin hänen edeltäjänsä Jaakko Valtanen, Jan Klenberg ja kansliapäällikkö Aimo Pajunen olivat jo ryhtyneet tuomaan omia käsityksiään julkisuuteen, mutta Hägglundia varovaisemmin. Hägglund joutui vahvoine kannanottoineen kiivaan arvostelun kohteeksi poliitikkojen suunnalta, mutta Hägglund ei vaiennut. Johtavat upseerit eivät tyytyneet kertomaan mielipiteitään vain presidentille ja hallitukselle, vaan 1990-luvun alussa ryhtyivät tuomaan esille näkökantojaan julkisuudessa. Kun ulkoministeri Paasio yritti suitsia hänen julkisia mielipiteitään, Hägglund vastasi:

*”Emme me sotilaat ole mitään toisen luokan kansalaisia, joille pannaan kapula suuhun. Meillä on oikeus ilmaista mielipiteemme (- - -) ja todella suorastaan velvollisuus puhua niistä asioista, joita ymmärrämme elikkä näistä turvallisuuspoliittisista asioista. Kuka muu niistä sitten sen paremmin tietäisi kuin me?”<sup>1025</sup>*

Suomen EU-jäsenyyden myötä presidentin saama EU-raportoinnin lisääntyminen heijastui myös presidentin puolustusvoimista saamaan armeijan tiedustelupäällikön säännölliseen raportointiin. Ahtisaaren aikana virassa oli

---

1024 Sotilaskomitea muodostuu jäsenmaiden puolustusvoimien komentajista, joita edustavat heidän sotilasedustajansa. Komitean puheenjohtajaksi nimetään kenraali tai amiraali, joka on mieluiten jonkin EU:n jäsenvaltion entinen puolustusvoimien komentaja. Urho Myllyniemi: Hägglund, Gustav (1938–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7805>. Biografiakeskus. Luettu 24.11.2020.

1025 Matti Klemola: Onnekas kenraali. Sotilaiden sananvapautta puolustava kenraali Gustav Hägglund on kova pala poliitikoille Hyvän sotaonnen seuraama lahjakas ja itsetietoinen sotilas tyrmäsi kevyesti ulkoministerin. HS 25.11.1990.



kenraalimajuri Yrjö Viitasaari (1990–01). Kun hän kävi säännöllisesti raporttoimassa sotilastiedustelun havainnoista presidentille, hänen käytössään oli myös EU-maiden sotilastiedustelupäälliköiden tuottamaa tiedusteluaineistoa.<sup>1026</sup> Raportoinnin painopisteet ovat säilyneet pitkään muuttumattomina. Raportoinnin ytimessä ovat ennakkovaroitukset sotilaallisten uhkien kehitymisestä, minkä perusteella valtionjohto voi tehdä oikea-aikaisia päätöksiä.

Sotilaallisen tiedusteluaineiston roolista presidentin valtiollisessa johtamisessa on vaikea esittää kattavaa vaikuttavuusarviota monestakin syystä. Ensinnäkin aineisto on salaista. Toiseksi ainoastaan osa siitä on kirjallisessa muodossa. Kolmanneksi koska Neuvostoliitto on toisen maailmansodan jälkeen vaikuttanut Suomen politiikkaan ja erityisesti puolustusvoimien toimintaan niin vahvasti, että Suomen suvereniteetti oli rajoittunutta aina YYA-sopimuksen irtisanomiseen saakka, puolustusvoimat ei ole voinut tehdä maan poliittiselle johdolle jaettavia rehellisiä sotilaallisen raportteja Suomen turvallisuusuuhkista kansallisten etujen ja itsenäisen puolustuksen varaan rakentuneiden näkökantojen pohjalta. Tämä periaatteessa hyvin kiusallinen ja eriskummallinen tilanne johtui ainakin osittain presidentti Kekkonen varuksellisesta suhtautumisesta puolustusvoimiin.

Ahtisaaren presidenttikausi jäi vain yhden kauden mittaiseksi. Hänen suksensa olivat menneet ristiin poliittisten johtajien kanssa eivätkä suhteet toineet lehdistönkään kanssa erityisen hyvin. Rusin aktiivinen julkisuuspolitiikka ei purrut. Presidentin ja viestintävälineiden suhteet olivat jännitteiset, jopa tulehtuneet. Helsingin Sanomien päätoimittaja Janne Virkkunen vertaa Ahtisaaren kohdistuvaa arvostelua Halosen arvosteluun. Hänen mukaansa molempia presidenttejä haukuttiin toimikautensa lopulla armottomasti. Virkkunen sanoo:

*”Oli jo kerta kaikkiaan kiusallista, kun talouselämän johtajat haukuivat Halosta kaikkialla. Ei ollut sellaista tilaisuutta, jossa presidenttiä ei olisi avoimesti arvosteltu. Sama tosin koski myös Martti Ahtisaarta ennen Kosovon neuvottelujen loppuratkaisua.”<sup>1027</sup>*

Puolustusneuvoston yleissihteerinä toimivat commodori Juhani Kaskeala (1994–97), everstiluutnantti Ari Puheloinen (1997–98), eversti Markku Arola

1026 Arto Asikainen: Salaisen tiedon valtias. HS 3.6.2001.

1027 Virkkunen 2013, 239.

(1998–00). Kaskeala ja Puheloinen nousivat myöhemmin puolustusvoimain komentajiksi.

Presidentti Ahtisaaren lyhyen presidenttikauden neuvonantajat valtiojohtamisen ydinasioissa voidaan tiivistää seuraavaan lyhyeen listaan: Ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla hänen läheisimmät yhteistyökumppaninsa ja neuvonantajansa olivat pääministeri Lipponen ja ulkoministeri Halonen. He molemmat olivat hyvin tietoisia ammattipoliitikkoja, toisin kuin presidentti, joka oli ennen muuta diplomaatti, jolla poikkeuksellisen menestyksellisen virkamiesuran lopulla avautui mahdollisuus nousta valtionpäämieheksi, tehtävään, johon hänellä ei ollut kokemuksellisia valmiuksia. Virkamiesasemassa toimineista henkilöistä presidentti Ahtisaaren keskeisiksi neuvonantajiksi ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla voidaan nostaa Jaakko Kalela, Jaakko Blomberg sekä Alpo Rusi. Blomberg edusti ulkoministeriön linjaa ja Kalela presidentin kanslian perinnettä linjanmäärityksessä. Rusi pyrki toimimaan muutoksen airueena haastamalla vakiintuneen ulkopolitiikan. Heidän lisäksi päätöksiä presidentille ulkoasioissa valmistelivat valtiosihtööri Jukka Valtasaari ja osastopäällikkö Pertti Torstila. Lähettiläistä Ahtisaari lienee seurannut aktiivisesti Suomen EU-lähettiläs Erkki Liikasen, Washingtonin lähettilään Jaakko Laajavan ja Moskovan lähettilään Markus Lyrän raportteja. Poikkeuksellisen pitkän uran Yhdistyneiden kansakuntien asioiden ja kehitysyhteistyötehtävien parissa toimineen Wilhelm Breitensteinin ja hänen seuraajansa Marjatta Rasin raportit lienevät kuuluneet presidentti Ahtisaaren peruslukemistoon, vaikka YK:n merkitys Suomen ulkopolitiikassa oli aiempaa pienempi.

Ahtisaaren virkamiestausta huomioon ottaen on selvää, että hän piti kunniasa hallintokoneiston hierarkkisia rakenteita ja toimi asioiden valmistelusta vastaavien virkamiesten kautta. Niinpä hän joutui jo heti virkaan tullessaan luopumaan ajatuksesta rikkoa rajoja ja syrjäyttää koneisto nostamalla hänen vaalikampanjansa avustajat johtaviksi neuvonantajiksi. Samalla tavoin presidentti joutui tyytymään pääministerin ja ulkoministerin dominoivaan asemaan virkamiesneuvonantajiin nähden.

Maanpuolustuksen asioissa Ahtisaaren lähin neuvonantaja oli puolustusvoimain komentaja Gustav Häggglund. Osallistuessaan puolustusneuvoston kokouksiin, hän tutustui sen yleissihteereihin Juhani Kaskealaan ja Ari Puhe-

loiseen. Henkilökohtaisista ystävistään Ahtisaari nostaa muita tärkeämmäksi Jaakko Iloniemen.

Virkamiesasemassa toimineista henkilöistä presidentti Ahtisaaren keskeisinä neuvonantajina ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla olivat asemansa puolesta Jaakko Kalela ja Jaakko Blomberg. Ulkopoliittikan asioissa häntä lähinnä olivat Jukka Valtasaari, Jaakko Laajava ja Pertti Torstila. Maanpuolustuksen asioissa hänen lähimmät neuvonantajansa olivat puolustusvoimain komentaja Gustav Hägglund. Osallistuessaan puolustusneuvoston kokouksiin, hän tutustui sen yleissihteereihin Juhani Kaskealaan ja Ari Puheloiseen.

Ahtisaaren henkilökohtaisista ulkopoliittikan neuvonantajista on muiden edelle nostettava Max Jakobson ja Jaakko Iloniemi.

### ***PÄÄMINISTERI PAAVO LIPPONEN OTTAA OHJAT KÄSIINSÄ***

Keskustapuolue kärsi pahan vaalitappion vuoden 1995 vaaleissa, minkä voi tulkinta johtuvan pääministeri Ahon vastuuntuntoisesta EU-politiikasta ja hallituksen laman keskellä tekemistä välttämättömistä julkisen talouden säästöpäätöksistä ja pankkikriisin hoidosta. Ahon hallituksen päätökset eivät tyydyttänyt keskustan peruskannattajia, jotka pitivät erityisesti EU-ratkaisua rankkana, ja näin johtava oppositiopuolue, sosiaalidemokraatit, voittivat vaalit ja puolueen puheenjohtajaksi vuonna 1994 valittu 54-vuotias kansanedustaja, VTL Paavo Lipposen nousi pääministeriksi.

Paavo Lipponen oli harvinaisen kansainvälisesti suuntautunut pääministeri virkaan tullessaan. Hän oli osallistunut heti ylioppilaaksi valmistuttuaan ylioppilaspolitiikkaan, kansainvälisesti suuntautuneisiin kansalaisjärjestöihin ja oli toiminut vapaana toimittajana. 1980-luvun lopulta lähtien hän oli ryhtynyt aktiivisesti suuntaamaan SDP:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa läntiseen integraatioon, joka tuolloin eteni pitkin harppauksin talouden alalla. Tämä oli irtiotto hänen entiseen muun muassa rauhankysymyksiä painottaneeseen profiiliinsa. Hänen uusia iskusanojaan olivat talouden integraatio ja läntinen orientaatio. Lipponen oli toiminut jo vuodesta 1967 lähtien SDP:n puoluetoimistossa aluksi ulkopoliittikan ja sittemmin yleispolitiikan suunnittelu- ja valmistelutehtävissä.<sup>1028</sup> Puolueen kansainvälisten asiain sihteerinä

---

<sup>1028</sup> Ks. Lipponen 2009, 228–523.

hän perehtyi kylmän sodan ajan kansainväliseen politiikkaan ja osallistui puolueen edustajana kansainvälisiin kokouksiin ja tapasi tällöin Euroopan poliittisia johtajia ja heidän avustajiaan. Kansainväliset kysymykset ja suurvaltapolitiikka olivat hänen varsinainen osaamisalueensa.<sup>1029</sup> Lipponen oli pitkään puheenjohtaja Sorsan ehkä tärkein ulkopoliittinen neuvonantaja. Vuosina 1979–81 Lipponen toimi Koiviston II hallituksessa pääministerin sihteerinä ja sai tällöin tuntuman valtioneuvoston toimintaan ja pääministerin rooliin. Vuonna 1986 Lipponen kirjoitti Euroopan ja Suomen tulevaisuuden haasteita luotaavan kirjan *Muutoksen suunta*.<sup>1030</sup> Siinä hän hahmotteli Euroopan tulevaisuuden muutoksia. Lipposella oli pääministeriksi noustessaan takanaan kahdeksan kansanedustajavuotta (1983–87 ja 1991–95).

Julkisuudessa seurattiin kiinnostuneena Lipposen ja Ahtisaaren rooleja ja yhteistyötä valtiojohtamisen eri lohkoilla, erityisesti EU-asioissa ja ulkopoliitikassa. Lipposella oli suora yhteys Euroopan komissioon, sillä Suomen ensimmäisenä komissaarina toimi SDP:n entinen puoluesihteer, Lipposen puoluetoveri Erkki Liikanen. Varmistaakseen johtoroolinsa EU-asioista Lipponen teki jo loppukeväästä 1995 Suomen EU:ssa toimivan pysyvän edustajan Antti Satulin aloitteesta päätöksen, että Suomen EU-asioden pysyvän edustajan on osallistuttava EU-ministerivaliokunnan kokouksiin aina, kun siihen ei ole tärkeää estettä. Satuli katsoi, että hän ei voi hoitaa virkaansa menestyksellisesti olematta jatkuvassa tiiviissä yhteydessä pääministeriin ja hallituksen muihinkin ministereihin. Käytännössä hän osallistui hallituksen EU-ministerivaliokunnan kokouksiin aina kun se oli tarpeen.<sup>1031</sup> Suomen pysyvän edustuston päällikkö Satuli, ulkoministeriössä vuoteen 2000 saakka toiminut EU-sihteeristö, joka vuonna 2000 siirrettiin pääministerin alaisuuteen valtioneuvoston kansliaan, sekä Lipposen oma poliittinen sihteeristö toimivat läheisessä yhteistyössä Lipposen kanssa ja olivat hänen läheisimmät EU-asioden neuvonantajansa.

Vuonna 2016 Lipponen kuvaa EU-asioden johtajuuttaan seuraavasti: ”Toimin pääministerinä vuosina 1995–03 ja johdin Suomen EU-politiikkaa, vai oliko siitä jotakin epäselvyyttä? Eurooppa-neuvostossa olin aina paikalla

---

1029 Lipponen 2009; Mikko Majander: Lipponen, Paavo (1941–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8170>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

1030 Lipponen 1986 ja Lipponen 2014.

1031 Vuoria ja Luoma 2006, 94–95.

ja käytin Suomen ääntä. Pääministerin syrjäyttämisestä kokousillallisilta ei ollut puhettakaan. Johdin Eurooppa-neuvostoa Suomen ensimmäisen EU-puheenjohtajuuden aikana vuonna 1999. Käytännössä pääministeri toimi yhdessä muiden hallituksen jäsenten kanssa. Työvälineenä oli EU-ministeri-valiokunta, joka toimi aikanani loistavasti.”<sup>1032</sup>

Lipponen otti vahvan roolin myös ulkopolitiikan linjan määrittelyssä, vaikka hallitusmuodon 33 §:n mukaan presidentille kuului edelleen ulkopolitiikan johtajuus ja vaikka presidenttinä oli Lipposen puoluetoveri ja ulkopolitiikan ammattilainen, diplomaatti. Lipponen otti julkisuudessa kantaa aktiivisesti Suomen ulkopolitiikan tavoitteisiin. Kylmän sodan aikana oli totuttu siihen, että ulkopolitiikan linjapuheenvuorot esittää presidentti ja pääministeri vaikeenee tai tukee häntä. Lipposen suuri tavoite oli viedä Suomea EU:n ytimiin ja Euroopan raha- ja talousliittoon EMU:un sen ensimmäisten joukossa.

Lipposen mahdollisuuksia nousta ulkopolitiikan johtajaksi edesauttoi sosiaalidemokraattien poikkeuksellisen vahva asema ulkopolitiikan johtavissa viroissa: presidentti, ulkoministeri ja eduskunnan suuren valiokunnan puheenjohtaja olivat puoluetovereita. Nostamalla ilman aiempaa ulkopoliittista kokemusta olevan Tarja Halosen ulkoministeriksi Lipponen varmisti itselleen vahvan roolin hallituksen ulkopolitiikan määrittelyssä ainakin hallituskauden alkuvaiheessa ennen kuin Halonen sai kokemuksen kautta otteen ulkoasioiden hoidosta ja oppi varmistamaan oman roolinsa ulkoasioiden hoidon valtajärjestelmässä. Toisaalta Lipposen ja Halosen välisiä suhteita määrittä myös Lipposen asema pääministerinä ja SDP:n puheenjohtajana. Tämän huomasivat myös Lipposen hallituksen ministerit. Liikenneministeri Kimmo Sasin mukaan Lipposen pääministeriaikana harjoitettiin Lipposen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa.<sup>1033</sup>

Oikeusministeri Johannes Koskinen (SDP) esitti arvostelua järjestelmää kohtaan, eikä puoluepolitiikkaa kohtaan Sasin tavoin. Hän kiinnitti huomiota siihen, että EU-jäsenyyden takia luotu ulko- ja EU-politiikan päätöksentekojärjestelmä on liian keskittynyt. Koskinen piti pääministerin aseman vahvistumista myönteisenä asiana, mutta arvosteli ulkopoliittisen päätöksenteon

---

1032 Paavo Lipponen HS:n mielipidepalstalla: Presidentti johtaa. Yhteistoimintaa-kin tarvitaan. HS 27.2.2016.

1033 Vesa Mäkinen: Lipposesta tuli omahyväinen ja Ex-ministerit vahvistavat Halosen luonnehdinnan”. Ilta-Sanomat 11.11.2004

keskittymistä liiaksi presidentin, pääministerin ja ulkoministerin muodostaman kolmikon varaan. Hänen mielestään ulkopolitiikan linjauksissa pitäisi olla mukana ”laveampi pohdiskelupuoli.” ... ”Kaikkien keskeisten hallitusryhmien edustus toisi poliittista pohjaa laveammaksi.” Hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittiseen ministerivaliokunnan käsittelyyn tulee Koskisen mukaan etupäässä muodollisia päätöksiä: ”Se ei ole riittävästi tehnyt linjavalintoja ja käynyt keskusteluja sellaisista ulkopolitiikan linjauksista, joita toteutetaan yksittäisissä neuvotteluissa presidentin, ulkoministerin tai suurlähettiläiden toimesta.”<sup>1034</sup> Koskisen esittämä arvostelu ei muuttanut käytäntöjä, mutta kritiikki ei kuollut vaan se laventui koskemaan yleisemminkin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Nykyisin kritiikki tunnetaan keskusteluna kansallisen turvallisuusneuvoston tarpeesta.

### ***Lipposen neuvonantajat***

Lipposen pääministerikaudella 1995–03 hallituspuolueiden puheenjohtajien muodostama ns. viisikko toimi Suomen valtiollisen johtamisen ydinryhmänä, sisäpiirinä. Vaikeimmista sisä- ja talouspoliittisista asioista pääministeri sopi kokoomuksen puheenjohtaja, valtiovarainministeri Sauli Niinistön kanssa. Niinistö ja Lipponen suurimpien hallituspuolueiden puheenjohtajina muodostivat hallituksen kaikkein suppeimman ja suljetuimman sisäpiirin, kaksikon. Tätä laveampaaan sisäpiiriin kuuluivat muiden hallituspuolueiden puheenjohtajat, mutta he ehtivät vaihtua Lipposen hallitusten aikana.<sup>1035</sup> Näin Niinistö oli Lipposen tärkein hallituspolitiikan johtamisen neuvonantaja. Sisäpiiri kokoontui poliittisten neuvottelujensa ohella säännöllisesti hallituksen ulko- ja turvallisuusvaliokunnan, EU-ministerivaliokunnan, talouspoliittisen ministerivaliokunnan, raha-asiainvaliokunnan, puolustusneuvoston ja talousneuvoston kokouksiin. He oppivat tuntemaan toisensa erityisen hyvin. Sen varmisti ministerivaliokuntien ja valtioneuvoston istuntojen säännöllisyys. Raha-asiainvaliokunta, talouspoliittinen ministerivaliokunta ja EU-

---

1034 Tuomo Yli-Hattula: Ulkoasioihin laveampi käsittely. Oikeusministeri Johannes Koskinen ehdottaa kollektiivisempaa käsittelyä valtioneuvostoon. Kaleva 11.10.2001.

1035 Lipposen ja Niinistön muodostaman sisäpiirin muut jäsenet olivat vasemmistoliitosta Claes Andersson ja Suvi-Anne Siimes; Vihreästä liitosta Pekka Haavisto, Tuija Brax, Satu Hassi ja Osmo Soininvaara ja RKP:stä Ole Norrback ja Jan-Erik Enestam.

ministerivaliokunta kokoontuvat viikoittain ja ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta (UTVA) pääsääntöisesti noin kerran kuukaudessa.

Poliittisen kabinettinsa ensimmäiseksi johtajaksi, valtiosihteeriksi, Lipponen otti valtiovarainministeriön valtiosihteeriksi Raimo Sailaksen. Valinta perustui varmaan hallituksen ohjelman talouspoliittiseen painotukseen ja Lipposen haluun ottaa vahva rooli talouspolitiikassa. Sailakseen Lipponen oli tutustunut jo 1970-luvun lopulta alkaen SDP:n talouspoliittisten työryhmien kautta.<sup>1036</sup> Virkamiesasemastaan huolimatta Sailas oli ennen vuoden 1995 eduskuntavaaleja toiminut SDP:n talouspoliittisissa ryhmissä valmistelemassa Lipposen vaaliohjelmaa ja siihen kuuluvaa valtion menojen säästöohjelmaa.<sup>1037</sup> Sailas palasi jo saman vuoden marraskuussa takaisin valtiovarainministeriön valtiosihteeriksi, mutta säilytti asemansa Lipposen hallituksen talouspoliittisten asioiden ”pääkuiskaajana”, sillä hän neuvoi virkansa puolesta Niinistöä ja Lipponen kuunteli häntä muista syistä.<sup>1038</sup> Sailas oli tärkeässä roolissa hallituksen valmistellessa Suomen jäsenyyttä Euroopan talous- ja rahaliitossa.

Sailaksen seuraajaksi Lipponen otti Raision kaupunginjohtajan, VTM Rauno Saaren, joka oli Lipposen tuttu jo 1970-luvulta. Saaren valintaan vaikutti Eero Murron mukaan hänen henkilökohtaiset ominaisuutensa sekä Saaren kunnallishallinnon tuntemus, hänen taustansa SDP:n puoluetoiminnassa ja Turun eteläisen vaalipiirin tyytymättömyys Lipposen hallituksen salkkuja-koon.<sup>1039</sup> Saari oli luonut uransa paikallis- ja aluetason virkamiehenä. Hänelä tä puuttui kokemus keskushallinnosta, valtioneuvostosta ja ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Virkamiestaustansa takia Saaren rooli Lipposen avustajana rajoittui valtioneuvoston hallinnolliseen johtamiseen ja hallinnon verkostojen hoitamiseen, ei valtiolliseen johtamiseen.

---

<sup>1036</sup> Lipponen 2009, 476, 484, 496, 512.

<sup>1037</sup> Ks. Esim. Patomäki 2007, joka pitää Sailasta uusliberalismin keskeisenä edustajana. Uimonen luonnehtii Sailaksen leikkauslistoja ”erittäin raaoiksi hengentuotteiksi perinteisessä poliittisessa mielessä”. Uimosen mukaan Sailas pääsi toteuttamaan näkemyksiään pääministerin suojeluksessa ja budjettipäällikön Erkki Virtasen, hengenheimolaisensa – ellei klooninsa tuella. Risto Uimonen Poliittista markkinaideologiaa. HS 23.5.1995.

<sup>1038</sup> Risto Uimonen Poliittista markkinaideologiaa. HS 23.5.1995.

<sup>1039</sup> Murto 1995, 45.

Lipposen I hallituksessa pääministerin sihteerinä, nykyiseltä nimikkeeltään poliittisena erityisavustajana toimi SDP:n puoluetoimiston pitkäaikainen työntekijä Jorma Westlund. Hänellä oli myös etujärjestötausta, sillä hän oli toiminut Metallityöväen liiton tiedottajana (1978–84). Hän ei halunnut esiintyä julkisuudessa vaan toimia tuntemattomana taustavaikuttajana. Itse hän sanoo tehtävänsä olleen asioiden juoksutus ja sen valvominen, että asiat tulevat hallituksen päätettäväksi silloin kun ne ovat siihen kypsiä.<sup>1040</sup> Westlund jatkoi tehtävässä kesään 2000 saakka, minkä jälkeen tehtävää hoitivat aluksi OTL Mikael Jungner ja hänen jälkeensä OTK Timo Koivisto. Jungner oli toiminut aiemmin kahden eri ministerin erityisavustajana ja Koivisto oli puoluetöyhteyksien ja entinen ministeri Mönkäreen erityisavustaja. Poliitiikan ylimmän tason verkostoihin he eivät olleet aiemmin osallistuneet eivätkä niitä sisältäpäin tunteneet. Jungnerilla oli vahvat yhteydet Sosialidemokraattisen Nuorisoliiton kautta ministereiden erityisavustajiksi ja valtio-sihteeriksi nousseisiin nuoren polven poliitikkoihin.<sup>1041</sup>

EU-politiikan hahmotuksessa Lipponen tukeutui sekä virkamiehiin että poliittisiin avustajiinsa. Merkittävimmät heistä olivat EU-komissiossa toimiva komissaari Erkki Liikanen ja Suomen EU-suurlähettiläs Antti Satuli. Molemmat olivat olleet mukana jo Suomen EU-jäsenyysneuvotteluissa edustaen siten Brysselin EU-palatsien ja neuvotteluhuoneiden poliittisen pelin vankaa tuntemusta.<sup>1042</sup>

Suomessa Lipposen tärkein avustaja EU-asioissa oli vuodesta 1997 lähtien OTK Alec Aalto. Hän oli opiskellut Oxfordin yliopistossa kansainvälistä oikeutta ja luonut uransa viestinnän alalla toimien aluksi Yleisradiossa, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökokouksen (ETYK) Helsingin konsultaatioiden käynnistyessä ulkoministeriön pressipäällikkönä ja tämän jälkeen valtioneuvoston tiedotusyksikön päällikkönä. Vuonna 1975 hänet nimitettiin pääministeri Keijo Liinamaan sihteeriksi, mistä tehtävästä hän palasi ulkoministeriöön toimien lehdistö- ja kulttuurikeskuksen päällikkönä, kauppapoliittisen osaston apulaisosastopäällikkönä ja suurlähettiläänä Wienissä (1991–95).

1040 Lipponen 2009, 494 ja Juha Akkanen: Lipposen luottomies on jo veteraani. HS 8.4.2000; Pekka Kostamo: Sillanylittäjä. Optio 15.6.2000.

1041 Tuomo Lappalainen, Suomen Kuvalehti 17/2005: Mikael Jungner.

1042 Ks. Liikasen kuvaus hänen toiminnastaan Suomen ensimmäisenä EU-suurlähettiläänä ja sitä kautta hänen yhteyksistään EU-instituutioiden poliittisiin ja hallinnollisiin eliitteihin, virkamiehiin ja poliitikkoihin. Ks. Liikanen 1998.



Lipponen nimitti hänet ulkopoliittiseksi erityisavustajakseen 1995, jossa tehtävässä hän toimi vuoteen 1997, jolloin hänet nimitettiin valtioneuvoston kansliaan perustettuun EU-asioiden valtiosihteerin virkaan ja vuonna 2000 sinne perustetun EU-asiain sihteeristön ensimmäiseksi päälliköksi, jolla oli EU-asioiden valtiosihteerin nimike. Hän toimi tehtävässä vuoteen 2003 saakka. Aallolla oli tärkeä rooli Suomen EU-politiikan ja Suomen EU-toiminnan muotoilijana.<sup>1043</sup>

Lipposen poliittisessa esikunnassa pääministeriä EU-asioissa avustivat aluksi hallitusneuvos Raimo Luoma (1995–96) kauppa- ja teollisuusministeriöstä ja hänen jälkeensä kehitysyhteistyötä tekevän Kansainvälisen Solidaarisuussäätiön (nykyisin Solidaarisuus) toiminnanjohtaja OTL Jari Luoto (1996–03). Luoma oli avustanut Lipposta jo hallitusneuvotteluissa 1995, ja oli toiminut ulkoministeri Pertti Paasion erityisavustajana. 1990-luvun alussa hän kuului Lipposen lähipiiriin. Luoto siirtyi Lipposen kabinetista 2003 valtioneuvoston kanslian EU-sihteeristön apulaispäälliköksi ja 2007 EU-sihteeristön päälliköksi ja myöhemmin ulkoministeriöön Itämeri-suurlähettilääksi sekä suurlähettilääksi Brasiliaan ja Sveitsiin. Nykyisin hän toimii pääministeri Sanna Marinin EU-asioiden valtiosihteerinä Marinin poliittisessa kabinetissa.

Lipposen ulkopoliittisina erityisavustajina toimivat 1995–97 edellä mainittu Alec Aalto ja hänen jälkeensä YTM Timo Pesonen, joka oli aloittanut uransa ulkoministeriössä toimien muun muassa ulkoasiainsihteerinä Suomen suurlähetystössä Brysselissä, virkamiehenä komission ulkosuhdeasiain osastolla ja komissaari Erkki Liikasen tiedottajana. Lipposen avustajakauden jälkeen Olli Rehn otti hänet kabinettipäälliköksen 2004 ja vuonna 2019 hänet nimitettiin EU:n sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystojen pääosaston pääjohtajaksi. Lipposen avustajakausi osuus Pesosen merkittävän diplomaattisen uran alkuvaiheeseen.

Lipposen keskeisenä ulkopoliittisena vaikuttamisen välineenä oli hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta, jonka puheenjohtajana Lipponen määrittä valiokunnan kokousten työjärjestyksen. Siinä häntä avusti ulkoministeriön poliittinen alivaltiosihteer, joka toimi valiokunnan sihteerinä. Lipposen aikana tehtävää hoiti pisimpään Jaakko Blomberg vuoteen

---

1043 Tom Grönberg, Paavo Lipponen, Johan Aalto: Alec Aalto 1942–2018. Suurlähettiläs. HS 27.1.2019. Alec Aallosta ks. Mikael Pentikäinen: Alec Aalto auttamaan Lipposta ulkoasioissa. HS 20.4.1995.

2000 saakka. Hänen seuraajakseen nimitettiin Pertti Torstila. Valiokunnan kokouksiin osallistui myös ulkoministeriön valtiosihteeri.

Lipposen aikana ulkoministeriön valtiosihteerinä toimivat perinteisen diplomatian alalla uransa luonut Jukka Valtasaari ja kauppapolitiikan ja EU-asioiden diplomaatti Antti Satuli. Blomberg, Torstila, Valtasaari ja Satuli olivat asemansa perusteella Lipposen tärkeimmät virkamiesasemassa toimineet ulkopoliittiset neuvonantajat. Käytännössä mitä selvemmin EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka vahvistui, sitä lujemman aseman myös ulkoministeriö sai pääministerin ulkopoliittisena neuvonantajaorganisaationa valtioneuvoston kanslian EU-sihteeristön rinnalla. Pitkäaikaisin yhteistyösuhde Lipposella on ollut kuitenkin jo vuosikymmeniä sosiaalidemokraattien keskeiseen virkamieheen ulkoministeriössä, Blombergiin. Häntä on pidetty Suomen lännettymisen tärkeimpänä vaikuttajana virkamieskunnassa. Teemu Luukan arvion mukaan ”Suomen voikin sanoa olleen Blombergin-Lipposen linjalla lähes koko 1990-luvun.”<sup>1044</sup>

Pääministeri toimi myös puolustusneuvoston puheenjohtajana, joka lakkautettiin 2000. Muutoksen tarkoituksena oli yhdenmukaistaa puolustusasioiden valmistelua muiden valtioneuvostossa käsiteltävien asioiden kanssa. Puolustusneuvoston valmisteleva rooli kokonaisuutena puolustuksessa siirrettiin valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittiselle valiokunnalle. Puolustusneuvoston pääsihteerinä toimii pääesikunnan operaatiopäällikkö. Lipposen aikana tehtävää hoitivat kenraaliluutnantti Ilkka Hollo ja kenraaliluutnantti Matti Ahola. Hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa asiantuntijoina toimineet puolustusministeriön kansliapäälliköt kuuluivat virkansa puolesta pääministerin neuvonantajien piiriin. Lipposen aikana tehtävää hoitivat kenraalimajuri Pertti Nykänen<sup>1045</sup> ja kenraaliluutnantti

1044 Teemu Luukka: Kuka johtaa ulkopoliitikkaa? HS 15.12.2002.

1045 Kenraaliluutnantti Nykäsen uraa luonnehti sotilastiedustelu ja kansainvälisyys. Hän siirtyi jo 1969 pääesikunnan tiedusteluosastolle, jossa hän toimi tiedustelupäällikkönä 1987–1990. 1990 Vuosina 1991–94 hän oli sotilasasiainosaston päällikkönä ja kenraaliluutnantiksi ylennettynä 1994–2000 ministeriön kansliapäällikkönä. Hän oli suorittanut opintoja Yhdysvalloissa (Industrial College of the Armed Forces) ja korkean tason strategista puolustusta käsittelevän RCDS-kurssin Englannissa 1984. Puolustusvoimien. Sotilasasiamiehenä hän oli seitsemän vuotta englanninkielisissä maissa. Yrjö Viitasaari, Erkki Laukkanen ja Jukka Knuuti: Pertti Nykänen 1937–2018. Kenraaliluutnantti. HS 16.12.2018.

Ahola. Puolustusvoimain komentajat puolustusneuvoston jäseninä kuuluvat myös pääministerin neuvonantajien joukkoon. Lipposen aikana tehtävää hoitivat kenraalit Gustaf Hägglund ja Juhani Kaskeala.

Puolustuspoliittisia ja maanpuolustuksen suuria periaatteellisia kysymyksiä ei käsitelty enää 1990-luvulla parlamentaarisisissa komiteoissa tai toimikunnissa 1970- ja 1980-luvun mallin mukaisesti, vaan laadittiin turvallisuus- ja puolustuspoliittisia selontekoja. Lipposen ensimmäinen hallitus antoi eduskunnalle ensimmäisen turvallisuuspoliittisen selonteon 1995 ja toisen jo vuonna 1997. Tällöin selontekoa laajennettiin käsittelemään turvallisuuspolitiikan lisäksi myös puolustuspolitiikkaa. Selonteot valmisteltiin virkamiesvoimin hallituksen ohjauksessa. Pääasiallinen vastuu oli puolustusministeriön, ulkoministeriön ja pääesikunnan aiemmin esitellyillä virkamiehillä.<sup>1046</sup> Luonnollisestikin tasavallan presidentin kanslia oli mukana selonteon valmistelussa.

Kokopäivätyönään Suomen turvallisuuspolitiikkaa suunnittelevan puolustusministeriön puolustuspoliittisen osaston päällikköinä toimivat kenraalimajuri Ilkka Hollo (1994–98), lippueamiraali Juhani Kaskela (1998–01) ja PhD Pauli Järvenpää (2001–10). Järvenpää oli ensimmäinen siviilivirkamies tärkeän puolustuspoliittisen osaston päällikön virassa. Hän oli hakenut sitä jo 1998, mutta tuolloin hävinnyt Kaskealalle. Pääministeri Lipponen piti tärkeänä, että ”Nyt on saatu ajettua läpi tärkeä periaate: siviilikin voidaan valita tehtävään. Se ei siis voi olla ratkaisevaa, onko valittava kenraali vai siviili. Pätevyys ratkaisee”.<sup>1047</sup>

---

1046 Limnell 2008, 1–2; Limnell 2009, 218. Esimerkiksi vuoden 1997 selonteon valmistelu käynnistettiin 1996 puolustusneuvossa. Hallituksen selonteon valmistelusta vastasi työryhmä, jonka jäsenet olivat puolustusministeriön kansliapäällikkö Pertti Nykänen, valtiosihteeri Jukka Valtasaari, Lipposen valtiosihteeri Rauno Saari, valtiosihteeri Raimo Sailas, pääesikunnan päällikkö, kenraaliluutnantti Matti Kopra, ulkoministeriön poliittinen alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg sekä puolustusministeriön puolustuspoliittisen vastuualueen johtaja Pauli Järvenpää. Sihteeristönä toimii puolustusneuvoston sihteeristö lippueamiraali Juhani Kaskealan johdolla. Presidentti ja avainministerit teettävät puolustus selvityksen Ministeri Anneli Taina: Parlamentaarista komiteaa ei olla perustamassa Puolustusneuvosto patistaa keskustelemaan yleisestä asevelvollisuudesta. HS 13.1.1996.

1047 Unto Hämäläinen: Juhani Kaskeala siirtyy puolustusministeriön osastopäälliköksi. HS 24.1.1998.

Näin pääministerin institutionaaliset valtiojohtamisen viranomaisorganisaatiot olivat valtioneuvoston kanslian EU-sihteeristö, ulkoministeriö ja erityisesti sen poliittinen osasto ja puolustusministeriö, sekä vuoteen 2000 saakka puolustusneuvosto.

Suojelupoliisi toimi Kekkosen ja Koiviston aikana aina 1980-luvun lopulle saakka eräänlaisena presidentin poliisina. Presidentti tapasi poliisin päällikönä toimineen Seppo Tiitisen keskimäärin kerran kuukaudessa.<sup>1048</sup> Häntä voidaan presidentin tärkeä virkamiesneuvonantaja kansainvälisen politiikan julkisuudelta piilossa olevan todellisuuden maailmasta. 1970-luvun lopulla poliisin päälliköksi nimitetty Tiitinen halusi 1990-luvulla vaihtaa työpaikkaa ja tehtäviä.<sup>1049</sup> Presidentti halusi normalisoida poliisin ja nimitti sen johtajaksi ulkoministeriön oikeudellisen osaston päällikön, riippumattoman Eero Kekomäen. Nimityksessä painoi Rentolan tulkinnan mukaan varmaan eniten hänen poliittinen riippumattomuutensa ja hänen vahva osaamisensa ulkopolitiikan ja oikeusasioiden liitoskohdassa. Nimitys oli merkki suunnasta pois puoluepoliittisista nimityksistä. Puolueettomuuden lisäksi nimitykseen vaikutti Kekomäeltä puuttuvat yhteydet neuvostotiedusteluun, KGB:hen.<sup>1050</sup> Kekomäen lyhyen johtajakauden jälkeen suojelupoliisin päälliköksi nimettiin sosiaalidemokraatteihin kuulunut poliisin kakkosmies, varatuomari Seppo Nevala.<sup>1051</sup> Poliisi laati raportteja valtiojohdolle maan sisäisestä turvallisuustilanteesta.

Muuntuessaan tavalliseksi siviilitiedustelusta vastaavaksi poliisiksi, suojelupoliisin kaikkein salaisimpien raporttien jakelu laajeni. Ne jaetaan presidentille, pääministerille, ulkoministerille ja sisäministerille. He saavat Supolta tiedusteluraportin keskimäärin joka kolmas työpäivä. Raporteissa analysoidaan kansainvälisiä huipputapahtumia, Venäjää ja 2000-luvulla erityisesti terrorismia.<sup>1052</sup>

Päämajan tiedusteluelimet valmistelivat valtiojohdolle vakiintuneen tavan mukaisesti ulkoiseen turvallisuuteen keskittyviä sotilastiedustelun raportte-

---

<sup>1048</sup> Rentola 2009a, 128 ja 132.

<sup>1049</sup> Ks. Ervasti & Tiitinen 2018, 185–186.

<sup>1050</sup> Rentola sanoo Koiviston arvioineen, että Nevalan jäämiseen kakkoseksi lie-  
nee vaikuttanut myös ”eräänlainen virkakielo, puoluetunnukset. ...” Rentola  
2009a, 184–185; Rentola 2019, 54.

<sup>1051</sup> Simola 2009, 258–259.

<sup>1052</sup> Tuomo Pietiläinen: Supo paljasti itsensä. HS 5.12.2010.

ja. Tiedusteluosasto hankkii tietoa, analysoi sen ja raportoi tulokset pää-  
töksentekijöille, valtiojohdolle. Pääesikunnan tiedustelupäällikkö koordinoi  
armeijan kaikkea tiedustelua, pääesikunnan tiedusteluosastoa, tutkintaosas-  
ton vastavakoilua ja sotilasasiamiehiä ja alueellisten esikuntien tiedustelu-  
upseereita ja Ilmavoimiin kuuluvaa Viestikoelaitosta.

Lipposella ei ollut omaa viestinnästä vastannutta avustajaa, sillä Suomessa  
noudatettiin edelleen 1990-luvulla vakiintunutta käytäntöä, että valtio-  
neuvoston tiedotusyksikkö (sittemmin viestintäyksikkö) vastaa hallituksen  
viestinnästä. Holkerin aikana tiedotuspäälliköksi nimitetyn Kauko Holopai-  
sen seuraajaksi Lipponen nimitti 1996 Asko Mattilan. Hän ei ollut poliittisesti  
sitoutunut. Tiedotuspäällikön nimike muutettiin vuonna 2005 valtioneuvos-  
ton viestintäjohtajaksi.<sup>1053</sup>

Lipponen on keskustellut asioista laajasti asiantuntijoiden ja hallituksen po-  
liittisen sisäpiiriin kanssa, mutta ajatuksensa hän muotoilee itse. Tärkeimpien  
linjanvetojen läpimenon Lipponen varmisti hallituksen suurten puolueiden  
johtajien kanssa. Lisäksi Lipponen keskusteli presidentin kanssa yleensä  
vähintään kerran viikossa kahden kesken. Ulkopuolisten on vaikea tietää  
presidentin vaikutusvaltaa arkipäivän ulkopoliittikaan.

Pääministeri Lipposen henkilökohtaisista neuvonantajista ei ole saatavissa  
tietoja. Luonnollista on, että SDP:n puheenjohtajana Lipponen oli tiiviis-  
sä yhteydessä puolueen johtoelimiin, puolueen johtaviin työntekijöihin  
ja työryhmien puheenjohtajiin. Valtiojohtamisen asioissa tärkeimpiä ovat  
olleet puolueen ulkopoliittiset työntekijät. Lipposen, kuten jokaisen puolue-  
johtajan uran aikana muotoutuneet tuttavuus- ja ystävyyssuhteet säilyvät ja  
niihin tukeudutaan.

Suomalaisen yhteiskunnan verkostoja yleisellä tasolla pohtineet Pekka Varo-  
ma ja Raimo Väyrynen esittelevät vuonna 2001 julkaisemassaan artikkelissa  
vuosina 1983–88 toiminutta Iloniemen klubia, jossa Lipposella oli keskeinen  
asema. Hän kuului Väyrysen kanssa sen keskeisiin puuhamiehiin. Väyrynen  
ja Lipponen kuuluivat SDP:ssä ryhmään, jotka alkoivat Varoman ja Väyrysen  
ilmauksen mukaisesti vaatia markkinoiden hyväksymistä ja ymmärsivät kan-  
sainvälistyvän talouselämän tarpeita. Samalla havaittiin teknologian kehi-

---

1053 Valtioneuvoston kanslian asetus valtioneuvoston kanslian työjärjestyksen  
muuttamisesta AsK 396/2005. Ks. Uimonen 2011, 64–65.

tyksen antavan taloudelliselle kehitykselle uutta sisältöä ja puhtia. Puolueen piirissä tämän uuden suunnan näkyviin edustajiin kuuluivat Jaakko Iloniemi, Lipponen ja Ulf Sundqvist.

Iloniemen klubi ja siinä toimineen henkilöt loivat verkostoja ja ”porukoita”, jotka pyrkivät muuttamaan vallitsevaa doktriinia ja hahmottelemaan tulevaisuuden vaihtoehtoja. Verkosto toimi aluksi julkisuuden ulkopuolella ja myöhemmin toi ajatuksia julkisuuteen, jossa niitä testattiin ja luotiin muutoksen ilmapiiiriä. Varoman ja Iloniemen mukaan klubin tavoitteena ”oli luoda uutta, laajapohjaista poliittista eliittiä, joka olisi vapaa vanhoista rajoitteista.”<sup>1054</sup> Klubissa oli mukana poliitikkoja, talousmiehiä ja tutkijoita. Ryhmään kuului Väyrysen, Varoman ja Lipposen ohella ainakin Felix Björklund, Gustav Hägglund, Jaakko Iloniemi, Jaakko Kalela, Matti Korhonen, Per-Erik Lundh, Henry Olander, Esko Ollila, Jukka Tarkka, Malli Uusitalo, Sirkka Hämäläinen, Per-Erik Lönnfors, Jorma Routti, Kari Tapiola ja Yrjö Toivola. Ulko- ja turvallisuuspolitiikan kanssa joko virkamiehenä tai tutkijana työskennelleitä heistä olivat Iloniemi, Kalela, Väyrynen, Tarkka ja Tapiola.<sup>1055</sup> Iloniemen klubi oli hajonnut seitsemän vuotta ennen Lipposen pääministerikauden alkua, eikä sillä siten ollut roolia Lipposen neuvonantajana. Klubin Monet klubin jäsenet kuuluivat kuitenkin edelleen Lipposen verkostoihin.

Pääministeri Lipposen hallituksen keskeisiin valtiojohtamisen hankkeisiin kuului Suomen liittäminen Euroopan talous- ja rahaliittoon (EMU). Se oli tärkeä hanke Suomen teollisuudelle ja elinkeinoelämälle. Lipponen piti tämän hankkeen yhteydessä tiivistä yhteyttä työarkkinajärjestöjen johtajiin. Lipposen suhteet heidän kanssaan olivat tiiviit, luottamukselliset ja säännölliset. Lipponen ja hallituksen sisäpiiri joutuivat elinkeinoelämän monimuotoisen lobbauksen kohteeksi.<sup>1056</sup> Lipposen tapauksessa lobbareiden tehtävä ei ollut vaikea, sillä Lipponen kuului 1980-luvulla sosiaalidemokraattien ensimmäisiin ja vahvimpiin Suomen EU-jäsenyyden kannattajiin.

Pääministerit kuuluvat aina suurten teollisuusjohtajien vaikuttamisen avainhenkilöihin. Lipposen pääministerikaudella Suomen suurimmaksi yritykseksi nousseen Nokian pääjohtaja Jorma Ollila oli aivan omaa luokkaansa

---

1054 Varoma, Väyrynen 2001, 48–49.

1055 Varoma, Väyrynen 2001, 62.

1056 Ks. Lipposen hallituksesta elinkeinoelämän lobbauksen kohteena Blom 2018, 172–199.

yritysjohtajana, joka toimi käytännössä Suomen elinkeinoelämän ylimpänä puhemiehenä. Hallituksessa ymmärrettiin Nokian menestyksen olevan myös Suomen menestyksen ehto. Nokian pääjohtaja pääsi ilman vaikeuksia presidentin, pääministerin, valtiovarainministerin, liikenneministerin ja kauppa- ja teollisuusministerin puheille kertomaan mitä valtion tulisi tehdä Nokian menestyksen edistämiseksi. Nokian johtokunnan muut jäsenet hoitivat enemmän käytännön yhteyksiä.<sup>1057</sup> Ollilaa on pidetty 1990-luvulta lähtien Suomen parhaiten verkostoituneena henkilönä, vaikka hän ei halunnut kuulua suljettuihin herrakerhoihin. Hän on ollut hyvin tarkka julkisuuskuvastaan.

---

<sup>1057</sup> Ks. Blom 2018, 217–227.

## 2000-LUVUN KAKSIPÄINEN VALTIOLLINEN JOHTAJUUS

### **PÄÄMINISTERI TOIMEENPANOVALLAN YLIN POLIITTINEN JOHTAJA**

Suomessa oli tehty vuosikymmenten myötä lukuisia muutoksia vuonna 1919 säädettyyn hallitusmuotoon. Erityisen syvällisiä muutoksia tehtiin 1990-luvulla. Suomen EU-jäsenyys, kylmän sodan päätös ja sen rohkaisemana tehdyt hallitusmuodon muutokset, joiden ytimessä oli irtautuminen vanhasta puoli-presidiaalisesta hallitsemismallista. Sisäpolitiikan valta siirrettiin eduskunnan luottamusta nauttivalle hallitukselle ja sitä johtavalle pääministerille. Siirryttiin kohti eduskuntakeskeistä hallitsemista, myös ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla. 1995 asetettu Lipposen hallitus päätti käynnistää kokonaan uuden perustuslain säätämisen. Siihen oli tarkoitus koota kaikki aiemmin toteutetut muutokset ja viedä 1990-luvun alussa käynnistynyt uudistustyö loppuun.<sup>1058</sup> Eduskunta hyväksyi 1999 uuden perustuslain<sup>1059</sup>, joka tuli voimaan presidentin vaihtuessa vuonna 2000.

Perustuslain 66 §:ssä määritellään pääministerin tehtävät seuraavasti:

*”Pääministeri johtaa valtioneuvoston toimintaa ja huolehtii valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovit-*

---

<sup>1058</sup> Ks. Jyränki 2000; Sipponen 2000.

<sup>1059</sup> Suomen perustuslaki 731/1999; Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi 1/1998 vp.



*tamisesa. Pääministeri johtaa asioiden käsittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa.”*

*Säännös on yleinen. Tätä täsmennetään valtioneuvostosta annetun lain 3 §:ssä.*

*”Pääministerin tehtävistä valtioneuvoston johtamisessa samoin kuin hänen tehtävästään edustaa Suomea Euroopan unionissa säädetään perustuslaissa. Pääministeri valvoo hallitusohjelman toimeenpanoa, toimii ns. lakisääteisten ministerivaliokuntien puheenjohtajana sekä huolehtii Euroopan unionissa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamisesta valtioneuvostossa.”<sup>1060</sup>*

Myöskään tämä täsmennys ei anna kovin jäsentynyttä kuvaa pääministerin tehtävistä. Yleinen oppikirjamainen tiivistys pääministerin tehtävistä on löydettävissä valtioneuvoston kanslian sivuilta. Pääministerin tehtävät on ryhmitetty neljään asiakokonaisuuteen. Pääministeri toimii 1) valtioneuvoston toiminnan johtajana, 2) valtioneuvoston kanslian päällikkönä, 3) hallituksen politiikan johtajana ja 4) tasavallan presidentin sijaisena.<sup>1061</sup> Tiivistetysti tämä tarkoittaa hallituksen muodostamista, valtioneuvostotason johtamista, hallitusohjelman toimeenpanoa, asioiden käsittelyn johtamista valtioneuvoston yleisistunnossa, eri hallitusryhmien näkemysten yhteen sovittamista hallituksen linjasta, eduskunnan ja hallituksen työn yhteen sovittamista sekä toimintaa presidentin sijaisena tämän ollessa estyneenä hoitamasta tehtäviään.

Tämän kirjan kannalta on syytä kiinnittää huomio eräisiin pääministerin tehtäviin hallituksen toiminnan johtajana. Pääministeri voi määrätä ajankohdan, johon mennessä valtioneuvoston yleisistunnossa käsiteltävä asia on istunnossa esiteltävä. Pääministerin tai asianomaisen ministerin esityksestä yleisistunto voi tehdä päätöksen ministeriön toimivaltaan kuuluvan asian siirrosta yleisistunnossa ratkaistavaksi. Valtioneuvosto ratkaisee myös pääministerin esityksestä erimielisyyden siitä, minkä ministeriön käsiteltäväksi jokin asia kuuluu. Ministeriön päätettäväksi kuuluva asia on yksittäistapauk-

---

1060 Laki valtioneuvostosta 175/2003, 3 §, muutettu 88/2012. Ks. perusteellinen tutkimus pääministerin aseman muutoksesta perustuslaissa yleisesti Myllymäki 2010, 179–324, tarkemmin pääministerin tehtävistä 194–199.

1061 Valtioneuvoston kanslia. Pääministerin tehtävät. <https://valtioneuvosto.fi/tietoa/paaministerin-tehtavat>.

sessä siirrettävä yleisistunnossa ratkaistavaksi, jos sen katsotaan olevan niin laajakantoinen tai periaatteellisesti tärkeä, että se olisi ratkaistava yleisistunnossa. Siirtämisestä päättää yleisistunto pääministerin tai asianomaisen ministerin esityksestä.

Kun perustuslain tavoitteena oli irtautua vanhasta puoli-presidiaalisesta valtiollisen johtamisen mallista ja siirtyä parlamentaariseen johtamismalliin, huomio on kohdistettava niihin säännöksiin, jotka konkreettisesti ovat vahvistaneet pääministerin valtiollista johtajuutta ja siirtäneet johtajuutta presidentiltä pääministerille, eli ulkopolitiikan ja EU-asioiden johtamista koskeviin säännöksiin. Ulkopolitiikan johtamisesta säädetään perustuslain 93 §:ssä. Se on syytä siteerata kokonaisuudessaan tähän.

*”Suomen ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Eduskunta hyväksyy kuitenkin kansainväliset velvoitteet ja niiden irtisanomisen sekä päättää kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisesta siltä osin kuin tässä perustuslaissa säädetään. Sodasta ja rauhasta presidentti päättää eduskunnan suostumuksella.*

*Valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Eduskunta osallistuu Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansalliseen valmisteluun sen mukaan kuin tässä perustuslaissa säädetään.*

*Ulkopoliittisesti merkittävien kannanottojen ilmoittamisesta muille valtioille ja kansainvälisille järjestöille vastaa ministeri, jonka toimialaan kansainväliset suhteet kuuluvat.”*

Pääministerin ja presidentin valtiollisten johtamisen kannalta oleellista 93 §:ssä on se, että valtioneuvostolle kuuluvat myös kaikki EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat asiat ja Eurooppa-neuvostossa käsiteltävät asiat.<sup>1062</sup> Hallituksen toimivallasta ei ole erotettu mitään EU-asioiden ryhmää, mutta samaan aikaan korostetaan sitä, että ulko- ja turvallisuuspolitiikassa hallituksen on toimittava ”läheisessä yhteistyössä” presidentin

---

<sup>1062</sup> Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi 1/1998 vp, s. 146—147; PeVL 36/2006 vp, s. 14/II.

kanssa.<sup>1063</sup> Kuinka tämä pääministerin aseman vahvistaminen ulkopoliittian johtamisessa on ilmentynyt valtiollisessa käytännössä?

Uutta perustuslain määrittelemää ulkopoliittian ja EU-politiittian johtamisjärjestelmää analysoitaessa on korostunut presidentin ja pääministerin konfliktti, mikä ponnahti julkisuuteen jo heti presidentti Ahtisaaren aikana. Erityisesti konfliktiasetelmaa ovat pitäneet esillä julkisuudessa presidentit, joille on tuottanut vaikeuksia sopeutua uuteen järjestelmään. Pääministeri Matti Vanhanen on sanonut sovittilevasti, että pääministeri ei kilpaile presidentin kanssa tai heikennä tämän asemaa, vaan päinvastoin tukee valtionpäämies-tä. ”Valtioneuvosto tukee presidenttiä siinä pyrkimyksessä, että presidentin vaikutusvalta Suomen ulkopuolella olisi mahdollisimman vahva ja selkeä. Se on Suomen etu.”<sup>1064</sup>

Vuonna 1994 sen enempää kuin viisi vuotta myöhemminkään perustuslakia valmisteltaessa ei osattu ennakoida EU-asioiden ja ulkopoliittian jyrkkää erottamisen mahdottomuutta. Vuonna 2012, jolloin eduskunta vahvisti perustuslain muutoksen, jolla presidentin roolia EU-asioissa heikennettiin, konfliktin elementit olivat edelleen nähtävissä, mutta eduskunta ei myöntänyt ongelmaa. Tätä voidaan pitää Suomen valtiojohtamisen valuvikana, vaikka sitä ei sellaiseksi ole suostuttu myöntämään.<sup>1065</sup> Jaakko Blomberg ei käytä tätä termiä, mutta sanoo saman asian näin: ”Ulkopoliittian alueen jakaminen Suomea ja unionia koskeviin osiin on asiallisesti vailla mieltä. Kun puhutaan unionin yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, valmistelu eli oman kannan päättäminen asialistan kysymyksistä on Helsingissä tehävä kansallinen päätös ja sellaisena tietysti osa Suomen ulkopoliittikkaa. ... Perustuslain ulkopoliittikkaa koskeva osuus olisi korjattava niin, ettei se erota Suomen osallistumista unionin yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan Suomen ulkopoliittian johtamisesta. Selvin ratkaisu olisi, että päätösvalta

---

1063 HE 60/2010 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta, 17 ja siinä mainitut mietinnöt ja tulkinnasta Raunio 2008, 251; Tiuhonen 2021a, 13–19.

1064 Pääministeri Vanhasen Martti Ahtisaari -luento Jyväskylässä 30.11.2004.

1065 Presidentin valtaoikeuksista taistellut presidentti Halonenkin sanoo, että ”Nykyisessä perustuslaissa ei ole mitään valuvikaa”, joka olisi edellyttänyt muutoksia 2010. Vesa Somppi: Halonen halusi aikalisän. Savon Sanomat 14.5.2010.

ulkosuhteissa säädettäisiin yksinomaan valtioneuvostolle.”<sup>1066</sup> Presidentin ja valtioneuvoston ulkopoliitiikan johtamista koskevan kiistan tausta tulee siitä, että EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehitys on ollut odotettua nopeampaa ja että sitä ei voitu ennakoida perustuslakia valmisteltaessa. Suomi sitoutui osallistumaan täysipainoisesti EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan ilman varauksia. Sen merkitystä rakenteilla olevalle valtiojohtamisen uudelle järjestelmälle ei luonnollisestikaan 1992 osattu ennakoida, mutta vuonna 1999, jolloin päätettiin uudesta perustuslaista, tämä olisi voitu ja pitänyt ennakoida.

Presidentin ja pääministerin rooleja ulko- ja turvallisuuspolitiikan johtamisessa koskevan analyysini päätelmä on tiivistettävissä kahden sanan mittaiseen tulkintaan: presidentti johtaa. Perustuslain määrittämä presidentin tehtäväkentän keskiössä on valtiojohtamisen ydin, ulko- ja puolustuspolitiikka. Se on politiikan lohko, jossa ei voi epäilystä johtajuudesta. Se ei voi jakautunut. Kun perustuslakiuudistus satoi presidentin johtajuuden ulko- ja turvallisuuspoliittiseen ministerivaliokuntaan, valtiolliset käytännöt osoittavat pääministerin roolin ulkopoliitiikan johtamisessa painottuneen parlamentaarisen otteen turvaamiseen.<sup>1067</sup>

Pääministerin asemaa sekä hänen ja presidentin valtasuhteita oleellisesti muuttavista säännöksistä on edellisten lisäksi korostettava hallituksen muodostamista koskevaa perustuslain 61 §:ää. Vanhan hallitusmuodon määrittämissä järjestelmässä presidentillä oli ratkaiseva valta pääministerin nimityksessä ja valinnassa. Presidentti Kekkonen ja Koiviston valtiolliset käytännöt osoittavat sen selkeästi. Uuden perustuslain luomassa valtajärjestelmässä pääministeri saa asemansa tosiasiaa eduskunnalta, vaikka muodollisesti edelleen presidentiltä. Hallituksen perustuslakiesitystä käsiteltäessä eduskunta poisti hallituksen esityksestä kohdan, jossa presidentin tulisi kuulla eduskuntaryhmiä ennen pääministerin nimittämistä.<sup>1068</sup> Pääministerin ei tarvitse enää nauttia presidentin luottamusta. Näin pääministeri on noussut toimeenpanovallan ylimmäksi johtajaksi, joka ei ole riippuvainen presidentistä.

---

1066 Blomberg, Jaakko 2010: Presidentin ja valtioneuvoston olisi oltava tasaveroisia ulkopoliitikasta päätettäessä. HS 30.1.2010.

1067 Tiuhonen 2021b, 82–93.

1068 Myllymäki 2010, 187–188.

Pääministerin tehtävää valtioneuvoston johtajana määrittää omalla taval-  
laan vahvasti perustuslaissa omaksuttu ministerihallinnon periaate (PL 67.2  
§). Se on selkeässä kilpailuasetelmassa pääministerijohtoisen valtioneuvos-  
tomallin kanssa. Ministerihallintoperiaatteen käytännöllisenä perustana  
on Suomen puoluejärjestelmän rakenne. Enemmistöhallitusten muodos-  
tamiseen tarvitaan käytännössä vähintään kolme puoluetta. On selvää,  
että minkään hallituspuolueen puheenjohtaja ei hyväksy pääministerille  
ylivaltaa. Jokainen puolue pitää kiinni hallussaan olevien salkkujen itsenäi-  
syydestä. 1980-luvulle voimassa ollut valtioneuvoston vahvan kollegiaalinen  
pääöksentekomalli muuttui lukuisten hallituksen pääöksentekoa koskevien  
käytännön uudistusten kautta 1990-luvulla ministerihallintomallilla. Vuosi-  
kymmenen lopulta alkaen korostettu siirtyminen kohti pääministerijohtoista  
mallia ei enää onnistunut siinä laajuudessa kuin mitä perustuslakiuudistuk-  
sessa ehkä tavoiteltiin.

Ministeriöhallintomallin taustalla ovat Suomen puoluejärjestelmän ra-  
kenteen ohella valtioneuvoston rakenteen ja sen sisäisten valtasuhteiden  
taustalla oleva pitkän historiallisen jatkumon määrittämät institutionaali-  
set pidäkkeet.<sup>1069</sup> Näiden institutionaalisten rakenteiden ja valtasuhteiden  
muuttaminen ei onnistu käden käänteessä. Pääministerin aseman kannalta  
valtioneuvoston valtasuhteiden oleellisiin piirteisiin kuuluu pääministerin  
ja valtiovarainministerin johtajuusroolien ja asemien vakiintuneet asetel-  
mat. Pääministeri on käytännössä suurimman puolueen puheenjohtaja ja  
valtiovarainministeri yleensä toiseksi suurimman puolueen johtaja. Heidän  
yhteistyönsä on hallituksen toimintakyvyn ytimessä. Pääministeri johtaa  
hallituksen poliittisia neuvotteluja ja määrittää suuren poliittisen linjan  
valtiovarainministerin toimiessa käytännön talous- ja yhteiskuntapolitiikan  
yhteensovittajana ja yhdessä sovitun linjan toimeenpanijana. Tämä asema  
on tehnyt valtiovarainministeristä valtioneuvoston superministerin ja super-  
ministeriön johtajan.<sup>1070</sup>

Aivan samalla tavoin pääministerin on sovittava ulkoministerin kanssa  
hallituksen ulkopoliittisesta linjasta ulkoministerin kanssa, joka vastaa  
yhteisesti sovitun linjan toimeenpanosta. Pääministerin ja valtiovarainmi-  
nisterin yhteistyökuviosta poiketen ulkopoliitiikan johtamisessa on otettava

---

1069 Ks. Tiihonen 1990.

1070 Heikkinen & Tiihonen 2010, 486–502.

huomiin presidentti, joka johtaa hallitusmuodon mukaan ulkopoliittikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Pääministerin ja valtiovarainministerin kahdenvälisestä yhteistyöasetelmasta poiketen pääministerin on ulkopoliittikkaa koskevista asioista hallituksen johtajana otettava huomioon presidentti, jolla on valtiosäännön määrittämä johtava rooli. Lisäksi hänellä on pääministereistä poiketen pitkä poliittisen uransa ja siihen perustuvan osaamisensa perusteella johtava rooli linjan määrittelyssä. Ulkoministerin rooli tässä asetelmassa muistuttaa valtiovarainministerin roolia, sillä pääministeriltä ja presidentiltä puuttuu ulkopoliittikan valmistelukoneisto. Se kuuluu hallituksen ulkoministerille. Ulkoministeri vastaa päätöksenteon valmistelusta ja päätösten toimeenpanosta.

### ***Pääministerit Lipposesta Mariniin valtiollisen johtamisen kentällä***

Pääministerien roolit ulkopoliittikan johtamisessa kytkeytyvät pääministerien henkilökohtaiseen johtamisotteeseen ja heidän suhteeseensa presidentteihin. Vuoden 2000 jälkeen Suomessa on ollut yhdeksän pääministeriä. Näin pääministerien toimikauden keskiarvo on kaksi vuotta. Se on valtiollisen johtamisen jatkuvuuden kannalta ongelmallista. Presidentti Halosen presidenttikauden aikana pääministereitä oli kuusi. Heistä neljä oli keskustasta (Anneli Jäätteenmäki 69 päivää; Matti Vanhanen 2 556 päivää ja Mari Kiviniemi 366 päivää), yksi sosiaalidemokraatti (Paavo Lipponen 820 päivää) ja yksi kokoomuksesta (Jyrki Katainen 61 päivää). Presidentti Niinistön tähän mennessä yhdeksän vuoden aikana Suomessa on toiminut viisi pääministeriä. Heistä Jyrki Katainen 1 038 päivää ja Alexander Stubb 340 päivää ovat Niinistön puoluetovereita. Lisäksi Niinistön aikana on toiminut yksi pääministeri keskustasta: Juha Sipilä 1470 päivää ja kaksi sosiaalidemokraattia: Antti Rinne 188 päivää ja Sanna Marin joulukuusta 2019 alkaen. Pääministerien toimikaudet ovat jääneet Niinistön aikana erityisen lyhyiksi.

Presidentin vaihdos maaliskuussa 2000 ei tarkoittanut pääministerin ja hallituksen vaihdosta. *Paavo Lipponen* jatkoi vahvana pääministerinä vuoden 2003 eduskuntavaaleihin saakka. Halonen nousi presidentiksi samalla hetkellä, kun presidentin valtaoikeuden määrittävä perustuslaki tuli voimaan. Hänen oli ryhdyttävä luomaan valtiollisen johtamisen käytäntöjä, myös ulko- ja turvallisuuspolitiikan alueella. EU-asioita hän piti edelleen pääministerin keskeisimpinä valtiollisen johtamisen tehtävinään. Koska perustuslain säännös ulkopoliittikan johtamisesta oli syntynyt vastakkaissuuntaisten pyr-

kimysten kompromissina ja näin ollen jättänyt tilaa tulkinnoille – tai toisin sanoen jäänyt epäselväksi – presidentti ja pääministeri solmivat maaliskuun 3. päivänä 2000 – kolme päivää Halosen toimikauden alettua ja perustuslain tultua voimaan – sopimuksen ulkopoliittikan johtamisen käytännöistä oikeuskansleri Paavo Nikulan läsnä ollessa. Nikulan mielestä sopimus vastaa uuden perustuslain hengen ja kirjaimen vaatimukseen, että tasavallan presidentillä ja valtioneuvostolla pitää olla yhteistoimintamuodot eikä vain yhteistoimintavelvoite. Kun kysymys on tasavallan presidentin toimivaltaan kuuluvista asioista, eli niin sanotusta yleisestä ulkopoliitikasta, presidentti johtaa asian käsittelyä.<sup>1071</sup>

Sopimuksessa päästiin muodollisesti irti siitä Ahtisaaren aikana muotoutuneesta käytännöstä, että presidentti johtaa puhetta ulko- ja turvallisuusvaliokunnan kokouksessa. Sopimuksen periaatteiden mukaisesti valtioneuvoston ohjesäännössä vahvistettiin se, että pääministeri on ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan puheenjohtaja. Lisäksi säädettiin, että päättäminen Suomen edustautumisesta Eurooppa-neuvoston kokouksissa sekä valtion- ja hallitusten päämiesten kokoonpanossa kokoontuvassa neuvostossa kuuluu yleisistunnon toimivaltaan. Käytännössä tämän tarkoituksena oli varmistaa, että pääministeri edustaa kokouksessa Suomea. Ahtisaaren aikana valtioneuvosto oli joutunut vain kirjaamaan presidentin osallistumisilmoituksen.<sup>1072</sup> Käytännössä pääministeri joutui presidentin jyräämäksi, sillä Ahtisaaren aikana muodostunut käytäntö presidentin osallistumisesta Eurooppa-neuvoston kokouksiin jatkui. Lisäksi presidentti Halonen osallistui ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan kokouksiin ja toimi sen puheenjohtajana.<sup>1073</sup> Tämä käytäntö on jatkunut tosiasiaa joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta nykypäivään saakka.

Epäselvä sopimus näivetti perustuslain suuren ulkopoliittikan johtamisen muutospyrkimyksen ympäripyöreiksi ilmauksiksi poliittiseen asiakirjaan. Halosella oli tukenaan perustuslain pykälän muotoilu, jossa sanotaan: Suomen ulkopoliittikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa

---

1071 Uimonen 2001, 334–336.

1072 Valtioneuvoston ohjesääntö 262/2003, 3 §:n 5 kohta ja 25 §.

1073 Uimonen 2001, 335–337.

Halosen ja Lipposen sopimuksen taustaa ja sen määrittelemää valtasuhdejärjestelmää on syytä täsmentää muutamalla havainnolla. Ensinnäkin Halosen roolia ulkopolitiikan johtajana määrittivät presidentin ja pääministerin institutionaaliset vallan määreet. Toiseksi presidentin roolia määrittivät Halosen ja Lipposen tulkinnat oman virkansa valtuuksista ja johtajuudesta. Kolmanneksi presidentin rooliin johtajana vaikuttivat Halosen henkilökohdaiset suhteet Lipposeen, joka SDP:n puheenjohtajana oli valinnut Halosen ensimmäiseksi ulkoministerikseen ja 1999 oli hyväksynyt Halosen asettumisen SDP:n presidenttiehdokkaaksi. Analyysi voidaan aloittaa Lipposen tulkinnasta pääministerin ulkopoliittisesta asemasta. Presidentin vaihdos ei tarkoittanut hallituksen vaihdosta, Lipposen II hallitus jatkoi toimintaansa. Ainoastaan ulkoministeri vaihtui. Lipponen oli kahden hallituksen pääministerinä ottanut vahvan aseman ei vain EU-asioiden johtajana vaan myös ulkopoliittisena linjan määrittäjänä. Tämä oli Lipposen näkemys pääministeristä ulkopolitiikan johtajana. Hän saattoi vedota perustuslain henkeen. Halosen oli otettava presidenttinä huomioon hänen vanha asemansa SDP:n puoluehierarkiassa. Lipponen oli edelleen SDP:n puheenjohtaja.

Perustuslain määrittämää ulkoasioiden uutta johtamisjärjestelmää luodessaan Halosella oli tukenaan perustuslain säännös, mutta sitä heikensi tuolla hetkellä vallitseva into suista presidentti ylhäiseltä vallan korokkeelta parlamentarismin rajoihin. Lipposella oli tukenaan perustuslain hengen lisäksi presidentti Koiviston määrittämä pyrkimys pääministerin vallan kasvattamiseksi. Näin tulkiten Lipposella oli Haloseen verrattuna kädessään heikommat kortit. Lipponen saattoi vedota perustuslain henkeen ja Halonen perustuslain kirjaimeen. Haloselle ei tuottanut vaikeuksia kyseenalaistaa Lipposen luomaa tulkintaa vahvasta pääministeristä. Antaessaan Haloselle samanlaisen oikeuden osallistua EU-huippukokouksiin kuin minkä hän oli antanut presidentti Ahtisaarelle 1995, Lipponen tosiasiaa myönsi häviönsä. Hän sivuutti eduskunnan perustuslakivaliokunnan 1994 esittämän selkeän kannan pääministeristä EU-asioiden johtajana.<sup>1074</sup> Kieltäessään Haloselta

---

1074 Ks. Lipposen ja Halosen johtajuudesta ja koottu katsaus eduskunnan kannanotoista EU-edustautumiseen Raunio 2008, 254–255; arvioista esim. Risto Uimonen Kaleva 16.1.2004 Ulkopolitiikan johtajuus on siirtymässä Haloselle; Aimo Massinen Turun Sanomat 5.1.2004: Presidentti määrää kaapinpaikan ja Voitto Helander Turun Sanomat 27.1.2004: Presidentti haluaa laajempia valtaoikeuksia. Janne Virkkunen kuvaa Koiviston kulissien takaista toimintaa



osallistumisoikeuden EU:n huippukokouksiin Lipponen olisi voinut osoittaa presidentille eräällä tavalla ”kaapin paikan” valtiollisen johtamisen valtajärjestelmässä, mutta hän ei tehnyt sitä. Lipposelle riitti, että hän piti EU-asioita tiukasti käsissään.

Pääministeri Lipponen nosti Halosen seuraajaksi ulkoministeriksi kansanedustaja Erkki Tuomiojan. Hän oli helsinkiläinen pitkän linjan sosiaalidemokraatti Lipposen ja Halosen tavoin. Tuomiojan poliittisen uran keskiössä ovat olleet kansainväliset asiat ja rauhankysymykset. Kansanedustajana Tuomioja on toiminut kahteen otteeseen 1970–79 ja vuodesta 1991 eteenpäin keskeytyksellä. Lähes koko kansanedustaja-aikansa hän on ollut ulkoasianvaliokunnassa. Jälkimmäisellä kansanedustajakaudellaan hän oli ulkoasianvaliokunnan jäsen 1991–99, suuren valiokunnan puheenjohtaja 1995–99 ja uudestaan vuodesta 2007 lähtien. Hän on toiminut myös II parlamentaarisen puolustuskomitean jäsenenä.<sup>1075</sup> Tuomioja on osallistunut SDP:n kansainvälisten asioiden toimikuntaan vuodesta 1972 lähtien kuuluen siten puolueen ulkopoliittiseen sisäpiiriin, sillä sen puheenjohtajana toimi Kalevi Sorsa ja sihteerinä Paavo Lipponen ja jäsenenä muun muassa Jaakko Kalela.<sup>1076</sup> 1990-luvun lopulla eduskunnan suuren valiokunnan puheenjohtajana Tuomioja vastasi eduskunnan tiedonsaannin turvaamisesta EU-asioissa.

Tuomioja oli ulkopoliittisessa ajattelussaan lähempänä presidentti Halosta kuin Lipposta. Sekä Halonen että Tuomioja painottivat rauhankysymyksiä, ihmisoikeuksia ja globalisaation hallintaa ja globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden kysymyksiä. Tuomioja oli toiminut Suomen EEC-jäsenyyden vastustajana, mutta kannatti Suomen EU-jäsenyyttä. Ensimmäistä ulkoministerikauttaan koskevissa muistelmissa ilmenee pääministerin ja ulkoministerin linjojen erilaisuus ja muodolliset, ellei viileät suhteet.<sup>1077</sup>

Lipposen seuraajaksi nousi vuoden 2003 eduskuntavaaleissa keskustan nuori puheenjohtaja, Anneli Jäätteenmäki.<sup>1078</sup> Jäätteenmäki oli noussut keskustan

---

luomansa EU-asioita koskevan päätöksentekomallin puolustajana Virkkunen 2013, 227–229.

1075 Kuka E.T.? <https://tuomioja.org/henkilotiedot/>. Luettu 5.2.2020; Klaus Törnudd: <https://tuomioja.org/henkilotiedot/>. Luettu 5.2.2020.

1076 Ovaska 2017, 141.

1077 Tuomioja 2019.

1078 Martti Häikiö: Jäätteenmäki, Anneli (1955–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/4080>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

puheenjohtajaksi, kun Esko Aho lähti presidentinvaalien jälkeen Yhdysvaltoihin. Hänen poliittiseen profiliinsa eivät kuuluneet ulko- ja turvallisuuspoliittiset asiat. Jäätteenmäki oli Suomen ensimmäinen naispääministeri. Ylin valtiollinen johtajuus oli kahden naisen käsissä, mikä oli kansainvälisestikin huomion arvoinen seikka. Sosiaalidemokraattien ilmaiseman epäluottamuksen seurauksena hänen muodostamansa hallitus kaatui toimittuaan runsaan kuukauden. Hallitus ei jättänyt mitään positiivisia jälkiä Suomen valtiolliseen johtamiseen. Se muistetaan ainoastaan ankaran poliittisen pelin ja kilpailun ruumiina.

Jäätteenmäen hallituksen tilalle asetettiin keskustan varapuheenjohtaja, puolustusministeri Matti Vanhasen<sup>1079</sup> johtama hallitus. Se oli käytännössä sama kuin Jäätteenmäen hallitus. Vanhanen jouti pääministeriksi ilman valmistautumista pääministerin tehtävään, vaikka hänellä olikin pitkä parlamentaarinen ura. Hänen hallituksensa ohjelma oli sama kuin Jäätteenmäen hallituksella.

Matti Vanhanen oli pääministeriksi noustessaan 1900-luvun lopun ammattipoliitikko, jonka toimintakenttä ulottui laajalle yleispolitiikan alueelle, mutta hän ei ollut suuntautunut valtiojohtamisen ydinteemojen suuntaan. Hän oli kasvanut puolue toimintaan jo nuoresta alkaen, isänsä Tatu Vanhanen oli työskennellyt 1960-luvulla keskustapuolueen puolue toimistossa. Matti Vanhanen osallistui jo lukiolaisena puolue toimintaan, varusmiehenä varusmiesliiton toimintaan, valittiin 1976 Keskustapuolueen puoluevaltuustoon, 1980 keskustapuolueen nuorisojärjestön päätoimiseksi puheenjohtajaksi Esko Ahon jälkeen, jolloin hänestä tuli myös puoluehallituksen ja sen työvaliokunnan jäsen. Risto Uimonen pitää työvaliokuntaa keskustapuolueen poliittisen juonittelun korkeakouluna, jonka keskustan kaikki nimipoliitikot ovat käyneet.<sup>1080</sup> Vuodesta 1985 hän toimi ilmaisjakelulehti Kehäsanomien toimittajana ja päätoimittajana vuodesta 1988.

Vanhanen valittiin kansanedustajaksi 1991 ja kymmenen vuotta myöhemmin keskustapuolueen varapuheenjohtajaksi. Eduskunnassa hän oli ollut mm. suuren valiokunnan ja tulevaisuusvaliokunnan jäsen. Pääministerin

---

1079 Martti Häikiö: Vanhanen, Matti (1955–). Biografiakeskus, <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8785>.

1080 Risto Uimonen: Matti Vanhasen voima piilee sisäpiiriläisyydessä. Kaleva 5.10.2003.

hoitamien ulkoasioiden kannalta näistä on merkittävä EU-asioita käsittelevä suuri valiokunta. Tulevaisuusvaliokunta käsittelee suuria tulevaisuuden kysymyksiä yleiseltä kannalta ja valmentaa siten yleiseen poliittiseen linjanvetoon. Hän oli myös EU:n perustuslakisopimusta valmistelevan konventin jäsen vuosina 2002–03. Tässä tehtävässä Vanhanen sai tuntumaa tehtäviin, jotka kuuluvat pääministerille. Vanhanen nostettiin pääministeriksi, tehtävään, johon hän ei ollut valmistautunut, sekä puolueen puheenjohtajaksi.<sup>1081</sup> Vanhasella ei ollut aiempaa kokemusta valtioneuvoston toiminnasta ministerinä tai erityisavustajana.

Julkisuudessa Vanhasta verrattiin Lipposeen, joka oli ottanut poikkeuksellisen aktiivisen ulkopoliittikan johtajan roolin, mutta Vanhanen ei pyrkinyt Lipposen tapaiseen ulkopoliittiseen johtajuuteen varsinkaan ensimmäisessä hallituksessaan. Hän jätti tilaa ulkoministeri Tuomiojalle ja presidentti Haloselle, joka osallistui käytännössä kaikkiin ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan kokouksiin toimien sen puheenjohtajana. Näin se muuttui käytännössä presidentin ja hallituksen yhteiseksi johtamisen elimeksi, jonka nimeksi muotoutui lyhenne TP-UTVA.

Presidentti Halonen odotti yhteistyön Vanhasen kanssa sujuvan hyvin, sillä – kuten Halonen sanoo – Vanhasella ”ei ole ollut ulkopoliittista osaamista eikä suuria johtajaominaisuuksia.”<sup>1082</sup> Halonen lieenee tuossa vuoden 2004 lausunnossaan verrannut Vanhasta itseensä, joka presidentiksi tullessaan oli toiminut viisi vuotta ulkoministerinä. Yhteistyö sujui heidän välillään hyvin ja Halonen oppi arvostamaan Vanhasen ulkopoliittista osaamista ja toimintaa.

Vaikka Vanhanen ja Halonen kuuluivat eri puolueisiin, Vanhanen oli ulkopoliitikassa ideologisesti lähempänä Halosta ja Tuomiojaa kuin Lipposta. Vanhasen hallitus on vienyt Suomea EU:n kriisinhallintaytimeen ja nopean toiminnan joukkoihin. Pääministeri Vanhanen on ollut Lipposen linjaan verrattuna maltillisempi siinä, kuinka aktiivisesti Suomen tulee pyrkiä EU:n ytimiin. Lipposen mukaan Suomen tulee olla mukana EU:n ytimessä, jossa päätöksiä tehdään. Vanhanen ei pitänyt tätä realistisena. Vanhasen mukaan

*”EU:ssa toimiminen edellyttää strategiaa. Vielä jokunen vuosi sitten Suomen strategia oli pyrkiä EU:n ytimeen, olla siinä suppeassa*

---

1081 Ks. Unto Hämäläinen: Pikkuvanhanen. HS kuukausiliite lokakuu 2003

1082 Verkkouutiset 16.11.2004: Uljas uusi ulkopoliittikka.

*pöydässä, jossa päätökset tehdään ja suuntaa näytetään. Tämä oli ymmärrettävä pyrkimys, kun unioni oli nykyistä pienempi, 15-jäseninen yhteisö, ja unionilla oli selkeä ydin.”*

*”En kritisoi aiempaa pyrkimystämme ytimeen, mutta tätä ydintä ei enää ole. Totean myös sen, että tämä pyrkimys ytimeen oli myös motiiveiltaan hyvin voimapoliittista, verisukulainen kylmän sodan aikaisille toimintatavoillemme. ... Nyt on aika katsoa tilannetta uudelta kantilta ja kaikkein olennaisinta on tietää mitä me haluamme, mitkä ovat ne asiat joita haluamme unionissa edistää.” ... ”Oma lähtökohtani on se, että tässä vaiheessa mieluummin puolustan omaa harkinnanvapauttamme, jotta säilytämme joustavamman reagointikykyämme talouden käännteissä.”<sup>1083</sup>*

Vanhanen perusteli toimintalinjansa tekemillään käytännön havainnoilla ja pragmaattisuudella. Vanhanen oli huomannut, että Hallitusten välisessä konferenssissa keskeiset suuret maat ajoivat kaikkien pienten maiden kanalta vaikeasti hyväksyttävää uutta äänivallanjakoa unioniin. Siksi yhteistyötä pitää hakea Suomen kanssa samanmielisiltä mailta. Hän oli huomannut, että rahoituskehysneuvotteluissa kuusi nettomaksajaa ajaa tiukkaa linjaa.

*”Nettomaksajia ei perinteisessä ydinajattelussa yhdistä mikään. Suomen kanta on rahan määrässä lähempänä nettomaksajia, mutta sisällössä Suomi voi tukea myös komission koko unionin etua ajavaa linjaa. Vakaussopimuksessa Suomen perinteiset kumppanit Saksa ja Ranska ovat omilla teillään ja rikkovat sopimusta.”<sup>1084</sup>*

Eroistaan huolimatta molemmat Lipponen ja Vanhanen sitoutuivat noudattamaan yhteisöllisyyden linjaa. Vanhanen totesi, että

*”(m)eillä pitää olla selkeät omat tavoitteet ja Suomen etu tähtäimessä. Yhteistyön pitää toimia eri suuntiin niin että meitä arvostetaan ja kykenemme yhteistyöhön eri tahojen kanssa. Eurooppa-neuvoston entiselle puheenjohtajamaalle kanavat ovat auki jokaiseen jäsenmaahan. Näin voimme eleettömän tehokkaasti vaikuttaa käsiteltäviin asioihin.”<sup>1085</sup>*

1083 Matti Vanhanen: Ydinkysymyksiä. Turun sanomat. 17.11.2006.

1084 Matti Vanhanen: Yhtenäinen unioni Suomen keskeinen tavoite. HS 3.2.2004.

1085 Matti Vanhanen: Ydinkysymyksiä. Turun sanomat. 17.11.2006, Matti Van-

Vanhasen toisen hallituksen suurimmat puolueet olivat keskusta ja kokoomus, joka toiseksi suurimpana puolueena otti ulkoministerin salkun ensimmäisen kerran sitten vuonna 1931 toimineen A. S. Yrjö-Koskisen jälkeen. Ulkoministereinä toimivat kansanedustaja Ilkka Kanerva ja europarlamentaarikko PhD Alexander Stubb. Erilaisista taustoistaan huolimatta molemmat olivat hyvin perillä ulkopolitiikan kysymyksistä ja kykenivät nousemaan asiantunteviksi ulkopolitiikan asiantuntijoiksi ja valtiojohdon neuvonantajiksi. Globaalipolitiikan näkökantaa edustaneen Tuomiojan seuraaja, Ilkka Kanerva, oli perinteisen kansalliseen etuun kiinnittyvän ulkopolitiikan edustaja ja kokoomuslainen poliittinen realisti, jolla oli pitkäaikainen kokemus Suomen ulkopoliittisen aseman tarkkailusta kylmän sodan ja suomettumisen vuosista saakka.<sup>1086</sup> Hän oli oppinut pienen valtion ulkopolitiikan johtamisen kovat realiteetit. Pitkän uran eduskunnassa tehneenä poliitikkona Kanerva oli erityisen hyvin verkottunut, minkä ilmentymänä hän sai vuoden 2009 eduskuntavaalien aktiivisena puolueiden vaalirahoittajana toimineelta Novalta 17 000 euroa rahaa syntymäpäiväjuhliinsa. Esko Riepulana ja Petri Koikkalaisen mukaan ministerinvastuu joutui tällöin kyseenalaiseen valoon esimerkiksi.<sup>1087</sup> Stubb puolestaan edusti nuoren polven kansainvälisyyttä, jolla ei ollut omakohtaista kokemusta kylmän sodan ulkopolitiikasta. Stubb oli EU- ja ulkopolitiikan ammattilainen koulutuksensa sekä ammatillisen ja poliittisen uransa ansiosta.<sup>1088</sup> Hän on opiskellut Yhdysvalloissa, Ranskassa, Belgiassa ja tehnyt väitöskirjan Iso-Britanniassa, toiminut virkamiehenä EU:n toimielimissä ja oli ennen ulkoministeriksi valintaansa europarlamentaarikko. Hän kannatti Suomen Nato-jäsenyyttä, arvosteli Suomen Venäjäpolitiikkaa ja kannatti presidentin valtaoikeuksien karsimista.<sup>1089</sup> Hänellä ei ollut kokemusta presidentin tärkeimmältä ulkopoliittiselta toimintakentältä, Venäjän suunnalla. Samoin hänen kärjekkäät kannanottonsa ja Nato-puheenvuoronsa lisäsivät jännitteitä presidentti Niinistön kanssa.

---

hanen: Yhtenäinen unioni Suomen keskeinen tavoite. HS 3.2.2004 ja Matti Vanhanen: Tuloksellinen linja pitää. Suomenmaa 17.3.2007; Matti Vanhanen: 6.11.2006. Pohjois-Kymen Paasikivi-seuran 20-vuotisjuhlassa Kouvolassa. Suomi Euroopassa.

1086 Yli-Huttula 2018, 90–92.

1087 Riepula, Esko, Koikkalainen Petri. Kaikki vaaliraha ei edistä demokratiaa. Kaleva 12.9.2009

1088 Ks. Stubbin urasta Stubb & Hämäläinen 2017.

1089 Ks. Stubbin urasta Stubb & Hämäläinen 2017.

Pääministeri Vanhanen jätti 2010, vuosi ennen eduskuntavaaleja, puolueen puheenjohtajuuden ja samalla pääministerin tehtävät valmistautuen presidentinvaalikampanjaan. Keskusta nosti tehtävään puolueen varapuheenjohtajan kunta- ja hallintoministeri Mari Kiviniemen.<sup>1090</sup> Hallituksen toimikausi jäi vuoden mittaiseksi. Hän kuuluu 2000-luvun ns. pätäkääministereihin, joiden tehtäväksi jäi edellisen hallituksen hallitusohjelman viimeistely ja yritys pelastaa pääministeripuolueen näkyvillä oleva vaalitappio.

Vuoden 2011 eduskuntavaalien jälkeen muodostetun hallituksen pääministeriksi ei päässyt Kiviniemi vaan vaalivoittoon nousi kokoomuksen puheenjohtaja Jyrki Katainen. Hän kuuluu Suomen nuorten pääministerien joukkoon. Katainen oli 1999 valittu kansanedustajaksi 21-vuotiaana Pohjois-Savon vaalipiiristä, vuosina 2001–04 hän toimi kokoomuksen varapuheenjohtajana ja 2004 hänet valittiin kokoomuksen puheenjohtajaksi. Hän oli vuosina 2003–07 eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan puheenjohtaja ja vuosina 2007–11 valtiovarainministeri ja Vanhasen toisen hallituksen ja Kiviniemen hallituksen varapääministeri.<sup>1091</sup> Katainen oli nuoresta iästään huolimatta kokenut johtaja, mutta ilman ulkopoliittista kokemusta. Hän oli Vanhasen hallituksen sisäpiiriin, erityisesti TP-UTVA:n, ja EU-asiain ministerivaliokunnan sekä myös talouspoliittisen ministerivaliokunnan, raha-asiainvaliokunnan ja talousneuvoston jäsenenä päässyt perille valtiojohtamisen ydinasioista ja EU:n päätöksenteon tosiasiallisista valtasuhteista. Valtiovarainministerinä hän kuului myös EU:n talouspolitiikan ytimeen, euroryhmään, jonka muodostivat talous- ja rahaliiton valtiovarainministerit. Vuonna 2008 puhjenneen finanssikriisin ja sitä seuranneen euroalueen velkakriisin käsittelyssä Katainen joutui koviin. Kriisit seurasivat Kataista, kun hänestä tuli pääministeri, sillä Kreikan tukeminen jatkui ja tuotti poliittisia tuskia. Pitkittynyt euroalueen velkakriisin hoito lisäsi EU:n vastaisuutta vahvistaen perussuomalaisen kannatusta, mikä vaikutti osaltaan Kataisen haluttomuuteen profiloitua EU-asioiden johtajana. Kriisit löivät hänen poliittiseen

---

1090 Erkka Railo: Kiviniemi, Mari (1968–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/9938>. Biografiakeskus. Luettu 4.12.2020.

1091 Vesa Vares: Katainen, Jyrki (1971–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/9939>. Biografiakeskus. Luettu 2.2.2021. Ks. Kataisen uran alkuvaiheista Unto Hämmäläinen: Poika, joka halusi suuren salkun. HS kuukausiliite. Toukokuu 2007.

profiliinsa harmillisia tahroja, mistä syystä hän halusi jakaa tehtävää valtiovarainministeri Jutta Urpilaisen kanssa.

Kataisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan perusteet voidaan tiivistää hänen linjapuheenvuoroonsa kokoomuksen puoluekokouksessa 2004. Katainen julisti kannattavansa Suomen Nato-jäsenyyttä. Kataisen linjasta ei tullut hallituksen linja, sillä hallitusohjelmaneuvotteluissa SDP ei sitä hyväksynyt. Erotessaan pääministerin tehtävästä Katainen toisti tämän kantansa, vaikka sanoikin, että hänen hallituksensa ei ollut asiaa edistänyt. Hän tähdensi, että kyse on hänen henkilökohtaisesta mielipiteestään, eikä hallituksen kannasta. Suomen Nato-jäsenyys vahvistaisi Suomen asemaa.<sup>1092</sup> Oma vaikutuksensa presidentin ja pääministerin ulkopoliittiseen johtajuuteen voidaan olettaa olevan sillä, että 2005 Katainen esitti, että presidentiltä pitäisi ottaa pois ulkopoliittinen valta ja puolustusvoimien ylipäällikkyyys. Presidentin tulisi keskittyä vain edustamiseen.<sup>1093</sup> Presidentti Halonen ei tätä hyväksynyt eikä Kataisen puoluetoveri, presidentti Niinistö.

Sosiaalidemokraatit toisena johtavana hallituspuolueena saivat päättää ulkoministeristä. SDP nosti tehtävään puolueensa kovimman ulkopoliitikan osaajan, Erkki Tuomiojan. Kataisen ja Tuomiojan linjat eivät olleet aivan yhdenmukaiset, mutta yhteistyö sujui varsin tarkoin määritellyn hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti. Yhteistyö sujui myös presidentti Halosen samoin kuin vuonna 2012 presidentiksi valitun Sauli Niinistön kanssa. Niinistön tultua presidentiksi kokoomus sai vahvan aseman Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, sillä myös puolustusministerin salkku – Jyri Häkämies – kuului kokoomukselle. Häkämiehen lasketaan kuuluvan Niinistön ja Kataisen lähipiiriin.

Katainen jätti pääministerin tehtävät vuosi ennen eduskuntavaaleja Vanhasen tavoin. Pääministeriksi nousi kokoomuksen tuore puheenjohtaja ulkoministeri *Alexander Stubb*. Kiviniemen tavoin myöskään hän ei onnistunut säilyttämään puoluettaan suurimpana, mistä syystä myös Stubb jää historiaan

---

1092 Juha Vuohelainen: Katainen: Suomen kannattaisi kuulua Natoon. Yle uutiset 12.4.2014. <https://yle.fi/uutiset/3-7187922>. Luettu 7.3.2021.

1093 Tuomo Yli-Huttula: Katainen riisui presidentin vallattomaksi. Itä-Savo 7.12.2008; Arto Asikainen; Vanhanen ryhtyi puolustamaan tasavallan presidentin valtaoikeuksia. Demarien leikkausesitykset ovat pääministerin mukaan ”aika vakavia” HS 27.2.2005.

2000-luvun pätkäpääministerinä. Hänen, samoin kuin edeltäjänsä Kataisen, suhteita presidentti Niinistöön, entiseen kokoomuksen puheenjohtajaan, luonnehditaan jännitteisiksi, ellei jopa ajoittain huonoiksi.<sup>1094</sup> Syitä on vaikea tässä vaiheessa tietää, mutta persoonallisuuseroilla voidaan olettaa olevan oma vaikutuksensa samoin kuin heidän erilaisilla julkisuusprofileillaan. Niinistön ulostulot ovat luonteeltaan pohdiskelevia ja Stubbin esiintymistä voi luonnehtia spontaaneiksi ja tuoreeseen ilmaisuun pyrkiviksi. Stubb kannatti edeltäjänsä tavoin presidentin valtaoikeuksien karsimista ja puhui Suomen Nato-jäsenyyden puolesta.

Vuoden 2015 eduskuntavaalien jälkeen hallituspohja muuttui jälleen kerran. Pääministeriksi nousi keskustan tuore puheenjohtaja *Juha Sipilä*. Hän oli yrittäjä, joka oli valittu keskustan kansanedustajaksi 2011 eduskuntavaaleissa ja vuonna 2012 puolueen puheenjohtajaksi. Ulkopoliittista kokemusta hänellä ei ollut. Vuosien 2011–15 valtiopäivillä Sipilä oli toiminut tulevaisuusvaliokunnan jäsenenä ja vuodesta 2012 lähtien myös suuren valiokunnan varajäsenenä ja vuodesta 2013 ulkoasiainvaliokunnan varajäsenenä ja jäsenenä. Viimeksi mainittujen valiokuntien kautta Sipilä pääsi perille valtiojohtamisen perusasioista.<sup>1095</sup> Ottaen huomioon perustuslain määrittelemän ulkopoliittisen johtamisjärjestelmän, pääministeri Sipilää voidaan pitää tehtävään heikosti valmistautuneena. Vuodesta 2012 presidenttinä toiminut Niinistö turvasi ulkopoliittikan johtajuuden jatkuvuuden ja korvasi pääministerin kokemattomuutta.

Pääministeri Sipilän asema vuosien 2015–19 ulko- ja turvallisuuspolitiikan suppeassa johtoryhmässä ei ollut helppo, sillä hänellä ei ollut TP-UTVA:ssa tukenaan vahvoja puoluetovereita. Presidentti kuului kokoomukseen ja ulko- ja puolustusministerit olivat aluksi perussuomalaisia liittyen sittemmin Sinisiin, joiden kannatus gallupmittauksissa kulki jyrkästi alaviistoon.

Sipilä otti keskeisiksi johtamistehtävikseen talouden kasvun vauhdittamisen, työllisyysasteen korottamisen, julkisen talouden tasapainottamisen sekä sote-uudistuksen toteuttamisen. EU-asiat nousivat keskeiseen asemaan hänenkin työssään. Euroopan unionin asioiden on arvioitu haukanneen

---

1094 Uimonen 2018, 272–278, 287–292 ja 303.

1095 Sipilän varhaisesta urasta ennen pääministeriksi nimitystä ks. Uimonen 2015, Sipilän ja Niinistön välisistä suhteista ks. Uimonen 2018, 260–262 ja 292–299, 302, ks. kuitenkin 305–311.



hänen ajankäytöstään noin kolmanneksen. Presidentti Niinistö on todennut, että Sipilä oli tavannut aktiivisemmin ja enemmän EU-maiden ulkopuolisia pääministereitä ja valtionpäämiehiä kuin Katainen ja Stubb aikoinaan. Presidentin mukaan Sipilä on ”aktiivisin pääministeri minun suhteeni. Sipilästä on ihan väärä kuva julkisuudessa.”<sup>1096</sup>

Sipilän hallituksen ulkoministeriksi nimitettiin perussuomalaisten puheenjohtajana toiminut ja sittemmin Sinisen tulevaisuuteen loikannut kansanedustaja Timo Soini. Hallitukseen ensimmäistä kertaa nousseen populistisen protestipuolueen edustajana Soini sai pääministeriltä valtakirjan ulkopoliitiikan johtamiseen, mutta ei voinut uhmata presidentin auktoriteettia vaan asettui sopuisaan yhteistoimintasuhteeseen vahvaa auktoriteettia nauttineen presidentin kanssa. Soinin toimintaa seurattiin tarkemmin kuin aiempien ulkoministerien. Tämä varmaan osaltaan hillitsi Soinia linjanvedoissa ja tiivistä hänen yhteyttään ulkoministeriön virkamiesten valmisteluun. Soini oli toiminut vuosina 2011–15 eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajana ja sai näin vahvan sisäänajon ulko- ja turvallisuuspolitiikan johtamiseen.

Pääministeri Sipilän suhteita presidentti Niinistöön on luonnehdittu toimiviksi. Vaikeita talouden sopeutustoimia ja sote-uudistusta johtaessaan pääministerin mahdollisuudet ja halu ottaa vahvaa ulkopoliittista johtajuutta jäivät käytännönkin syistä rajallisiksi. Presidentti otti, vahvan kokemuksensa ja osaamisensa ansiosta sekä pääministerin suosiollisen myötävaikutuksen tuella, vaivatta ulkopoliitiikan strategisen johtajuuden. Myöskään presidentin ja pääministerin ulkopoliittisissa linjauksissa ei ole julkisuuteen tulleet säröjä.

Vuoden 2019 eduskuntavaalien jälkeen pääministeriksi nousseella sosiaalidemokraattien puheenjohtaja *Antti Rinteellä* on Sipilän tavoin lyhyt – yhden eduskuntakauden mittainen – poliittinen ura ja vähäinen kokemus ulkopoliitiikan asioista. Hänet oli valittu SDP:n puheenjohtajaksi toukokuussa 2014 ja kansanedustajaksi vuonna 2015. Hän oli tehnyt uransa ammattiyhdistysliikkeessä.<sup>1097</sup> Rinne on Suomen ensimmäinen työmarkkinajärjestelmän taustasta noussut pääministeri sitten Oskari Tokoin 1917.

---

1096 Uimonen 2019, 370–373. Sitaatti 373.

1097 Mörttinen & Nurmi 2019.

Saatuaan epäluottamuksen hallituskumppaniltaan, keskustalta, Rinteen hallitus erosi ja sen tilalle nimitettiin SDP:n varapuheenjohtaja, Rinteen hallituksen liikenne- ja viestintäministerinä toimineen *Sanna Marinin* johtama hallitus, jolla pysyi sama hallitusohjelma ja hallituspohja kuin Rinteen hallituksella. Näin Rinne on neljäs 2000-luvun pätkäpääministeri. Lyhyen uransa takia he eivät ehtineet jättää jälkeä valtiojohtamisen historiaan. Heidän merkitystään on lähinnä syytä arvioida Suomen ulko- turvallisuus, ja EU-politiikan institutionaalisen kestävyuden, jatkuvuuden ja uskottavuuden kannalta.

Sipilän ja Rinteen tavoin myös pääministeri Sannan Marinin kokemus ulko- ja turvallisuuspoliittista asioista oli vähäistä. Valtiollisella tasolla se rajoittui vuosina 2015–17 hankittuun kokemukseen EU-asioita käsittelevän suuren valiokunnan jäsenenä. Marinin blogi-sivustolta löytyy ainoastaan yksi valtiojohtamisen alaan kuuluva puhe.<sup>1098</sup> Vaikka Marin toimi Rinteen hallituksen ministerinä, hän ei kuulunut hallituksen valtiojohtamista käsitelleisiin ministerivaliokuntiin ja siten hallituksen sisäpiiriin. Joulukuussa 2019 Kiinan Wuhanissa puhjenneen koronavirus SARS-CoV-2:n levinnyt maailmanlaajuisesti pandemiaksi, Marinin mahdollisuudet keskittyä valtiojohtamisen kysymyksiin käytännössä loppuivat. Marin muuttui toisen maailmansodan jälkeen syvimpään lamaan ajautuneen Suomen kriisihallituksen johtajaksi.

Rinteen hallitukseen ulkoministeriksi nimitetty kansanedustaja Pekka Haavisto jatkoi Marinin hallituksessa. Haavisto on osallistunut vihreiden edustajana kaksiin presidentinvaaleihin, mitä kautta hän on tutustunut ulko- ja turvallisuuspolitiikan asioihin. Hän on toiminut aiemmin kaksi kertaa valtioneuvoston jäsenenä (kehitysministeri) Kataisen ja Stubbin hallituksissa sekä useilla valtiopäivillä ulkoasiainvaliokunnan, puolustusasiainvaliokunnan ja suuren valiokunnan jäsenenä. Lisäksi hän on toiminut erilaisissa kansainvälisissä asiantuntijatehtävissä.<sup>1099</sup> Rinteen ja Marinin hallituksessa AI Holin leirisotkujen takia hän on joutunut pitämään matalaa profilia.

Pääministerin toimikausien lyhyys, tehtäväkentän laaja-alaisuus, useimpien pääministerien lyhyt poliittinen ura ja vähäinen kokemus valtiojohtamisen asioissa, pääministerien ulko- ja turvallisuuspoliittisen avustajakunnan junio-

---

<sup>1098</sup> Sanna Marin. Blogi. <https://www.sannamarin.net/blogi/?p=2>. Luettu 23.8.2020.

<sup>1099</sup> Pekka Haaviston kotisivut: <http://www.pekkahaavisto.com/>.

ritaso ja tehtäväkentän tekninen luonne ovat jättäneet tilaa presidentin johtajuudelle. Pääministeri ei ole noussut siihen asemaan valtiollisen johtamisen kentässä kuin mitä perustuslain uudistuksen valmistelussa tavoiteltiin. Toisaalta tämän vastapainona on ollut presidentin tehtäväkentän selkeys ulko- ja turvallisuuspolitiikan kysymyksiin, mikä on varmistanut valtiollisen johtamisen ydintehtävien vakauden.<sup>1100</sup>

2000-luvun pääministerit ovat nuorempia kuin itsenäisyyden alun ja myös kylmän sodan ajan pääministerit. Tämä selittää osaltaan sitä, että useimpien kokemus ja osaaminen ulkopolitiikasta ja EU-asioista ennen nousua pääministeriksi on ollut kovin vähäistä. Ulkopolitiikan asioissa tämä ei ole niin paha ongelma, sillä presidentit ottavat siinä johtajuutta ulkoministerien kantaessa päävastuun päätösten valmistelusta.<sup>1101</sup> EU-asioissa tilanne on toinen. EU-asiat ovat poikkeuksellisen tärkeä valtiojohtamisen tehtävä, jonka johtaminen on valtiosäännössä määritelty pääministerille. Tästä huolimatta 2000-luvun pääministereistä ainoastaan Lipponen on profiloitunut Suomen Eurooppa-politiikkaa linjaavaksi johtajaksi. Pääministeri Stubb oli luonut uransa EU-asioiden parissa tutkijana ja virkamiehenä, mistä syystä hänellä oli hyvät edellytykset vahvaan johtajuuteen, mutta EU:n toistuvien kriisien tilanteessa hän ei päässyt EU-asioilla profiloitumaan. Stubb oli nähnyt Kataisen tuskastuneen EU-asioiden hoitamiseen poliittisesti riskiherkkänä tehtävänä, sillä perussuomalaiset olivat käyttäneet hyväkseen velkakriisin pitkittyntä hoitoa oman kannatuksensa edistämiseksi.<sup>1102</sup> Stubb kertoo muistelmissaan EU:n olevan parhaimmillaan kriisinhallintaorganisaatio. Kriisejä tulee, ne ratkaistaan ja siirrytään ratkaisemaan seuraavaa kriisiä. Stubbin ilmauksen mukaisesti: ”EU kehittyy kolmessa vaiheessa: ensimmäinen on kriisi, toinen kaaos ja kolmas epätäydellinen ratkaisu.” Hän täydentää tätä kuvaamalla politiikan elämää yhtenä kriisinä, johon kuuluvat kansalliset kriisit, puolueen sisäiset kriisit, kansainväliset kriisi ja henkilökohtaiset kriisit.<sup>1103</sup> Kaikkiin näihin kriiseihin kuuluu myös kaaos ja ratkaisu, yleensä epätäydellinen.

Useimmat pääministerit mitä ilmeisimminkin pitävät EU-asioita oman ja puolueensa poliittisen kannatuksen kannalta tulenarkoina asioina, mistä

<sup>1100</sup> Ks. Tiihonen 2021a, 13–19.

<sup>1101</sup> Ks. Tiihonen 2021a, 14–19.

<sup>1102</sup> Ks. Suomen EU-politiikan tilanteesta Raunio 2020, 58–61.

<sup>1103</sup> Stubb & Hämäläinen 20217, 257.

syystä he eivät profiloidu EU-asioiden johtajaksi ja tulevaisuuskaavailujen esittäjäksi. Tehtävien hoito vie heiltä paljon aikaa. Myös Sanna Marin on Sipilän tavoin sanonut EU-asioiden ottavan noin viidenneksen hänen työajastaan. ”Joinakin viikkoina enemmänkin, toisina vähemmän”, hän sanoo.<sup>1104</sup> Suuresta työmäärästä huolimatta Marin on edeltäjiensä tavoin käsitellyt EU-asioita, kun on pitänyt, mutta tapauskohteisesti ilman omaa Eurooppa-visiota. Covid-19-viruksen aiheuttamien taloudellisten haittojen lieventämiseksi rakennetusta tukipaketista tuli hänelle samanlainen mielihiteitä vahvasti jakava asia kuin aikoinaan finanssikriisin jälkihoito Vanhaselle ja Kataiselle tai pakolaiskriisi Sipilälle. Marin onkin jättänyt tukipaketin puolustamisen Eurooppa- ja omistajaohjausministeri Tytti Tuppuraiselle. EU-asioiden sisäpoliittinen kriisiherkkyys varmaan selittää pääministerien poliittisten EU-erityisavustajien taustaa. Puoluetyöntekijöinä he yrittävät vartioida päämiehensä poliittisen profiilin tahrattomuutta ja sitä, että päätöksissä otetaan huomioon puolueen kannalta oleellisia näkökohtia.

Pääministerin lähimpänä ja tärkeimpänä neuvonantajana Eurooppa-neuvostossa työskentelyä varten on valtioneuvoston kanslian EU-asiain valtiosihteeri, joka huippukokouksissa on kokoussalin ulkopuolella valmiina auttamaan pääministeriä. Tehtävän hoidossa on korostunut jatkuvuus. Nykyinen valtiosihteeri Kare Halonen on toiminut seitsemän pääministerin avustajana. EU-asiain valtiosihteeri arvioi EU-asioita valtiojohtamisen kannalta.

Marinin hallitus joutui pian nimittämisensä jälkeen johtamaan COVID-19-pandemian torjunnasta Suomessa. Tehtävä edellytti uudenlaisen kriisi johtamisjärjestelmän käyttöönottoa ja tosiasiaa luomista. Pääministerin johtaman valtioneuvoston kanslian valmius pääministerin avustamiseen tehtävän hoidossa oli hyvin vaatimaton. 2000-luvulla luotu kriisinjohtamisjärjestelmä perustui hajautettuun, toimivaltaisen ministeriön malliin. Valmiuslain käyttöönottoaminen maaliskuussa 2020 toi pääministerille uudenlaisen johtamistehtävän, jonka käytännöistä pääministeri joutui vastamaan.<sup>1105</sup> Kun valmiuslaissa puututtiin kansalaisten perusoikeuksiin, päätöksenteon juridiset ongelmat nousivat johtamisen keskiöön. Hyvin pian paljastui valtioneuvoston kanslian juridisen asiantuntemuksen heikkous sekä pääministerin poliittisesta kabinetista puuttuva juridinen osaaminen ja valtio-

1104 Teemu Luukka: Sanna Marinin missio. HS 22.11.2020.

1105 Ks. Tiihonen 2021b, 82–93.

neuvoston toiminnan tuntemuksen vaatimattomuus. Aivan oma lukunsa on ollut oikeuskansleri Tuomas Pöystin rooli kruununjuristina ja pääministerin neuvonantajana.<sup>1106</sup>

### **PRESIDENTIT KESKITTYVÄT ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIIKAN JOHTAMISEEN**

Perustuslaki määrittää presidentin valtaoikeudet. Perustuslain presidenttiä koskevat säännökset valmisteltiin 1990-luvun lopulla hallituksen asettamassa Paavo Nikulan johtamassa komiteassa, jonka valmistelun perusteella hallitus antoi asiasta esityksen eduskunnalle, jota eduskunta käsitteli valiokunnissa ja otti tällöin asiaan kantaa. Perustuslain valmistelun esityöt tarjoavat keskeisen perustan presidenttien, valtioneuvoston ja eduskunnan sittemmin muotoilemalle valtiolliselle käytännölle. Edellä käsittelemäni valtiollisen johtamisen tilannetta pääministerin kannalta. Seuraavaksi kohdistetaan huomio aluksi perustuslain säädöksiin ja sen jälkeen presidentti Halosen ja Niinistön omaksumiin johtamiskäytäntöihin.

Ulkopolitiikan johtamisesta säädetään perustuslain 93.1 §:ssä. Sen mukaan

*”Suomen ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Eduskunta hyväksyy kuitenkin kansainväliset velvoitteet ja niiden irtisanomisen sekä päättää kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisesta siltä osin kuin tässä perustuslaissa säädetään. Sodasta ja rauhasta presidentti päättää eduskunnan suostumuksella.”*

Puolustusvoimien ylipäällikkyyys on presidentin toinen valtiojohtamisen pili. Perustuslain 128 §:n mukaan

---

<sup>1106</sup> Ks. Oikeuskansleri Tuomas Pöystin puheenvuoro 6.4.2021; Matti Koivisto: Liikkumisrajoituksia pidettiin välttämättöminä, kunnes eduskunnassa kaikki muuttui – näin Marinin hallituksen historiallinen hanke törmäsi seinään. Yle-uutiset 17.4.2021, <https://yle.fi/uutiset/3-11888879>, luettu 20.4.2021; Lauri Nurmi, Juhani Ristimäki: Oikeuskanslerin toiminta näyttää rakenteelliselta korruptiolta, joka pitää kitkeä pois. Iltalehti 17.4.2021; Lauri Nurmi: Sähköpostit paljastavat: Näin oikeuskansleri Pöysti osallistui tyrmätyn liikkumisrajoitusesityksen muotoiluun ja neuvoi Marinia esiintymisessä. Il 16.4.2021.

*”Tasavallan presidentti on Suomen puolustusvoimien ylipäällikkö. Presidentti voi valtioneuvoston esityksestä poikkeusoloissa luovuttaa ylipäällikkyyden toiselle Suomen kansalaiselle.”*

Perustuslain 58 §:n mukaan ”Presidentti päättää sotilaskäskyasioista ministerin myötävaikutuksella sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.”<sup>1107</sup> Lisäksi presidentti päättää puolustusvoimien liikekannallepanosta valtioneuvoston esityksestä (Perustuslaki 129 §).<sup>1108</sup>

Presidentin ja pääministerin keskinäisten valtasuhteiden kannalta oleellista on se, että perustuslaki poisti presidentiltä oikeuden pääministerin nimittämiseen valtioneuvoston tai yksittäisen ministerin erottamiseen. Presidentti voi sen tehdä vain, jos eduskunnan luottamusta ei ole, pääministeri on asiasta tehnyt ehdotuksen tai nimenomainen pyyntö on annettu (PL 64 §). Pääministerin asema ja valta ei ole enää riippuvainen pääministerin peukalon suunnasta.

Ulkopolitiikan johtamisesta kehittyi 2000-luvun alussa avara tulkinta – ainakin julkisen puheen tasolla. Presidentin ja hallituksen yhteistoiminta jätettiin käytäntöjen kautta kehittyväksi politiikan alueeksi. Tämä johtui perustuslain valmistelijoiden mielipiteiden jakautumisesta ja selkeästä erimielisyydestä presidentin toimivallan määrittelyssä, erityisesti ulkopolitiikan johtamisessa. Johtamisen käytännöt viittaavat rakenteelliseen valuvikaan, joka on aiheuttanut ristiriitoja ja valtataistelua. Presidentti Sauli Niinistö kuvaa sitä erityisen selkeästi heinäkuussa 2020 Kultarannassa antamassaan lausunnossa. Tasavallan presidentin kanslian sivuilla haastattelua kuvataan näin:

*”Presidentti Niinistö kertoi ihmettelevänsä erityisesti arviota, jonka mukaan tasavallan presidentin tulisi pysytellä vain ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, ja niissäkin kysymyksissä kannattaa hallituksen*

---

1107 Laki Suomen perustuslain muuttamisesta 4.11.2011/1112. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20111112>. Luettu 7.3.2021. Vuoden 2000 perustuslain alkuperäinen ilmaus tästä pykälästä: Tasavallan presidentti on Suomen puolustusvoimien ylipäällikkö. Presidentti voi valtioneuvoston esityksestä luovuttaa ylipäällikkyyden toiselle Suomen kansalaiselle. Ks. presidentin vallan uudelleenmäärittely vuosituhannen taitteessa Uimonen 2001.

1108 Sotilaskäskyasiain käsitteestä ks. Buure-Häggglund 2002, 45–54 ja tasavallan presidentin päätöksenteosta sotilaskäskyasioissa perustuslain mukaan emt.54–59.

*linjauksia. Presidentin mukaan tulkinta ei ole perustuslain mukainen, sillä lakiin on kirjattu, että tasavallan presidentti johtaa ulkopoliittikaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa.”*

Tässäkin on aika mielenkiintoista huomata tämän arvostelun yhteydessä, että perustuslaki on saanut ihan uuden muodon. Että se onkin nykyisin niin, että presidentti ja hallitus yhdessä johtavat ulkopoliittikaa. Näin kirjoitellaan”.<sup>1109</sup> Niinistö esitti kärjistetyn kommenttinsa Helsingin Sanomien muutaman tutkijan esittämään huomautukseen presidentin aktiivisuudesta käydä keskustelua EU:n elvytyspaketista tehden niiden perusteella yleistyksen presidentin oikeudesta osallistua julkiseen keskusteluun.

Perustuslain valtiojohtamista määrittävien säännösten kirjoittamisen ajankohdan yleinen henki on tiivistettävissä presidentin entisen vahvan määrävän aseman suitsemiseksi ja valtioneuvoston aseman vahvistamiseksi. Antero Jyrängin mukaan presidentin toimivallan parlamentarisointi ilmenee ensinnäkin siinä, että perustuslaki tähdentää presidentin ja valtioneuvoston yhteistyötä, toiseksi jättää valtioneuvostolle tilaa toimia kansainvälisissä suhteissa ilman presidenttiäkin ja kolmanneksi lisää eduskunnan ulkopoliittisia vaikutusmahdollisuuksia rajoittaen hallituksen ja samoin presidentin toimintavapautta ja kaventaen vastaavasti presidentin ulkoasiainvallan alaa ulkoasianhallinnon nimitysasioissa. Presidentin tulee aina ennen omaa ulkopoliittista päätöstään neuvotella koko ministeristön taikka asianomaisen ministerin kanssa. Laajakantoisissa asioissa edellytetään presidentin ja koko valtioneuvoston välisiä keskusteluja, mutta kiireellisiä ratkaisuja edellyttävissä tilanteissa riittää yhteydenpito ministerivaliokunnan tai yksittäisen ministerin kanssa.<sup>1110</sup>

Presidentin roolin supistaminen ulkopoliittikan johtamisessa jäi monien poliitikkojen mielestä vähäisemmäksi kuin mitä oli ajateltu, mistä syystä Matti Vanhasen II hallitus käynnisti hankkeen, jonka lopputuloksena oli hallituksen esitys eduskunnalle perustuslain eräiden säännösten muuttamisesta. Perustuslakiin tehdyssä muutoksessa presidentiltä poistettiin oikeus osallistua Suomen edustajana Eurooppa-neuvoston kokouksiin. Tehtävä

---

1109 Tasavallan presidentin kanslia TPK 14.7.2020. Presidentti Niinistö: Tasavallan presidentti johtaa ulkopoliittikaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa.!

1110 Jyränki 2000, 205, 207 ja 229.

määrättiin pääministerille (PL 66.2 §, 1112/2011).<sup>1111</sup> Lisäksi luotiin uudenlainen konfliktinratkaisumekanismi, jonka tarkoituksena on varmistaa, että eduskunnan kanta ratkaisee, jos presidentti ja hallitus ovat päätettävästä asiasta eri mieltä (PL 58 §, 1112/2011). Todellisen valtiokäytäntöön tällä ei ole suurta merkitystä, sillä perustuslain 58 §:n tarkoittamat tilanteet ovat harvinaisia. Valtiollisen johtamisen arkipäivässä presidentin arvovallalla ja asemalla valtionpäämiehenä on merkitys, johon ei lain pykälien avulla voida vaikuttaa.

Tapio Raunion vuonna 2008 esittämän tulkinnan mukaan uuden perustuslain määrittämä ulko- ja turvallisuuspoliittinen päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmä on toiminut suunnitellulla tavalla: eduskunnalle vastuunalaisen valtioneuvoston ja pääministerin vastuut ulko- ja turvallisuuspolitiikassa ovat lujittuneet ja ulkopoliittikan johtamisesta yksin vastannut presidentti on Raunion ilmauksen mukaan muuttunut pitkälti altavastaajaksi tai jopa sivus-takatsojaksi.<sup>1112</sup> Antero Jyränki ei yhdy Raunion tulkintaan. Hänen mukaansa tiukan paikan tullen presidentin kanta jää viime kädessä ratkaisevaksi.<sup>1113</sup>

Uusi perustuslaki ei muuttanut presidentin asemaa puolustusvoimien ylipäällikkönä, mutta hänen toimintaansa ylipäällikkönä tuotiin parlamentaarisen vastuun katteen piirteitä lisäämällä presidentin päätöksentekoon puolustusministerin myötävaikutusta (PL 58 §:n 5 momentti).

Perustuslain muutoksista huolimatta presidentin asema ylimmän valtiollisen johtamisen järjestelmässä on edelleen keskeinen, hän toimii Suomen ulkopoliittikan ylimpänä johtajana. Perustuslain muotoilun – presidentti johtaa ulkopoliittikka yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa – voidaan

---

1111 Vuoden 2012 perustuslain muutos poisti presidentiltä vallan nimittää myös ulkoministeriön valtiosihteeri kansliapäällikkönä. HE 137/2011 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi valtioneuvostosta annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta, 15 ja 19 § ja sivut 22–23. Perustuslain muutos jatkoi jo vuoden 2000 perustuslaissa aloitettua muutosta, jossa siirtää ulkoasiain hallinto siirretään valtioneuvoston johtoon. Vuonna 2000 voimaan tullut ulkoasiainhallintolaki (204/2000) oli jättänyt presidentin nimitysvallan ulkoasiainhallinnossa koskemaan vain ulkoministeriön valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin nimittämistä. Aiemmin presidentti määräsi myös osastopäälliköt.

1112 Raunio 2008, 259.

1113 Jyränki 2010, 163.



tulkita tarkoittavan sitä, että presidentti esittää kaikki suuret ja periaatteelliset Suomen ulkopoliittisen linjan muutokset julkisuudessa. Kansainvälisen tilanteen kiristytessä presidentti esiintyy julkisuudessa Suomen ulkopoliitiikan edustajana. Presidentti on edelleen Suomen ulkopoliitiikan julkinen symboli ja kasvot. Twitter-viestinnän aikana asetelmat voivat muuttua, mikä ilmenee pääministeri Marinin lyhyistä vahvasti kantaa ottavista Twitter-viesteistä ensin Navalysin vapauttamisesta ja sitten Kiinan hallituksen sortopoliitikasta uiguureja kohtaan.<sup>1114</sup> Yhdysvaltain presidentti Donald Trump oli nostanut Twitter-viestit myös ulkopoliittisen johtamisen välineiksi. Marin on mitä ilmeisimminkin havainnut Twitterin antavan kasvot ulkopoliitikalle paremmin kuin perinteisen diplomatian julkisuudelta piilossa pysyvät keinot. Aika näyttää kuinka käytännöt kehittyvät tulevaisuudessa.<sup>1115</sup>

Presidentti Ahtisaaren kaudella Suomen ulkopoliitiikan linjauksia toi julkisuuteen enemmänkin pääministeri Lipponen kuin presidentti. Lipposen väistyttyä presidentti Halonen, pääministeri Vanhanen ja ulkoministeri Tuomioja toimivat julkisuudessa tasavahvoina ulkopoliittisina linjanmäärittäjinä. Presidentti Niinistön aikana Suomen ulkopoliittinen linja on personoitunut hänessä. Pääministerit Katainen ja Subb yrittivät tulla presidentin rinnalle, mutta jäivät yrityksistään huolimatta presidentin varjoon. Sipilä ja Rinne eivät ole edes yrittäneet esiintyä ulkopoliitiikan julkisilla areenoilla, vaikka ovat ottaneet puheissaan kantaa myös selkäesti EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan piiriin kuulumattomiin ulkopoliittisiin kysymyksiin.<sup>1116</sup>

### ***Tarja Halonen pitää kiinni presidentin vallasta valtiojohtamisen asioissa***

Martti Ahtisaari jäi yhden kauden presidentiksi, sillä SDP:n sisällä oli tyytymättömyyttä Ahtisaarta kohtaan. SDP asetti omaksi ehdokkaakseen jäsenäänestyksen voittajan, ulkoministeri, kansanedustaja, varatuomari Tarja Halosen (57 vuotta).<sup>1117</sup> Presidentinvaalien toisella kierroksella hän voitti vastustajansa keskustan Esko Ahon saaden 51,6 prosenttia äänistä.

---

1114 Sanna Marinin twitter-viestit 7

1115 Ks. Tiihonen 2021a.

1116 Matti Kalliokoksi: Presidentin ja hallituksen pyöreä pöytä poistui käytöstä HS 18.2.2015; Heikki Vento: Presidentti Niinistön määräysvalta ulkopoliitikassa on lisääntynyt – ”Pitäisi voida myös prässätä hallitusta”. HS 21.12.2016.

1117 Maria Lähteenmäki: Halonen, Tarja (1943–). <https://kansallisbiografia.fi/>

Tarja Halonen oli nimitetty ulkoministeriksi ilman pitkää ulkopoliitiikan kokemusta, mutta presidentiksi nimittämishetkellä hän kuului ulkopoliitiikan raskaaseen sarjaan; hän oli noussut viiden vuoden ulkoministerikaudellaan yhdeksi Suomen pisimpään ulkoministerinä toimineista henkilöistä. Hänen edelleen pääsevät ainoastaan Erkki Tuomioja, Carl Enckell, Rudolf Holsti, Ahti Karjalainen ja Paavo Väyrynen. Työläistaustasta pitkän ja monipuolisen uran tehneen Halosen nousu Suomen ensimmäiseksi presidentiksi naisena oli kansainvälisestikin arvioiden merkittävä saavutus. Hän oli läpi aikuisen elämänsä toiminut naisten tasa-arvon ja ihmisoikeuksien puolesta. Tuore presidentti sanoi Washington Post lehden haastattelussa pian virkaan tultuaan omasta elämänohjeestaan:

*”Tartu hetkeen ja nauti siitä! Jos suunnittelee mitä elämässä pitäisi tapahtua 25 vuoden kuluttua olemalla osa sitä tai tätä ryhmää, voi hukata tilaisuutensa. Teetpä mitä tahansa työtä juuri nyt, tee se hyvin. Nauti siitä. Silloin olet ‘tarpeeksi nälkäinen’ ottamaan seuraavan riskin.”<sup>1118</sup>*

Presidentti Halonen otti vakavasti tehtävänsä tulkita perustuslaissa uudella tavalla määritellyn presidentin valtaoikeuksia ja ulkopoliittista johtajuutta. Hän päätti toimia presidentti-instituution vallan puolustajana ja turvaajana. Tässä hän pystyi käyttämään hyväkseen perustuslain säätäjien ristiriitaisia käsityksiä asiasta sekä perustuslakiin tietoisesti jätettyä epäselvyyttä ulkopoliitiikan johtajuudesta. Hän oli itse ulkoministerinä myös tukenut epäselvää muotoilua, sillä hän halusi ulkopoliitiikan johtajuuden säilyvän presidentillä. Tämä oli ollut myös ulkoministeriön virkamiesten kanta 1990-luvulla. Halonen tiesi olevansa vastuussa ensimmäisen tulkinnan esittämisestä ja siten presidentti-instituution tulevaisuudesta. Tuo tulkinta ei saanut olla riippuvainen hänen eikä Lipposen persoonasta ja heidän välisistä suhteistaan. Halonen viittasi omaa toimintalinjaansa puolustaessaan perustuslakiin: ”Minä pidän siitä (perustuslaista ST) kiinni. Olisin virkavalaani vastaan, jos en sitä tekisi.” Lehtihaastattelussaan Halonen painotti myös selkeitä johtosuhteita: ”Pitää tietää, kuka on johtaja. Pitää tietää, miten johdetaan. Lainsäädännös-

---

kansallisbiografia/henkilo/4064. Biografiakeskus.Luettu 17-7-2020. Lehtilä 2012, Sorsa 2000, 26–101.

1118 Sitaatti Sorsa 2000, 59.

sä pitää olla selkeyttä. Pitää olla tarve yksituumaisuuteen ja myös lainsäädäntö edellyttää yhteistyötä.”<sup>1119</sup>

Presidentin ulkopoliittisen roolin puolustus Halosen aikana keskittyi julkisuudessa presidentin oikeuteen osallistua EU-asioiden käsittelyyn. Hän katsoi, että ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ei voida käsitellä olematta yhteydessä Euroopan unioniin. ”EU tulee kaikesta läpi. Suomi on kaikessa osa EU:ta.” Vaikka EU-asiat on perustuslaissa säädetty valtioneuvoston toimivaltaan, Halosen mukaan presidenttiä ulkopoliittikan johtajana ei voida erottaa EU-asioista. Halonen sanoo presidentin roolia tässä asiassa puolustaessaan toimivansa historian edessä:

*”Kysymys ei ole vain siitä, miellyttääkö presidentti kulloistakin hallitusta, eduskuntaa tai lehdistöä, vaan kysymys voi kuulua, täyttikö hän tehtävänsä. Tekikö hän sen, mikä oli hänen velvollisuutensa?”*<sup>1120</sup>

Edellä viitattiin Vanhasen toisen hallituksen toteuttamaan perustuslain muutokseen, jossa määrättiin pääministeri Suomen edustajaksi Eurooppa-neuvoston kokouksiin. Ulkopoliittikan alalla presidentin vallan karsiminen jäi vähäiseksi. Tapio Raunio mukaan uudistus ei poistanut presidentin ja valtioneuvoston yhteisjohtajuutta. Ulkopoliittikan johtajuus säilyi presidentillä, mutta samalla entisestään heikennettiin presidentin tosiasiallista kykyä hoitaa tehtäviään.<sup>1121</sup> Presidentti Niinistön voimakkaat, jopa hyvin ärtyneet puheenvuorot<sup>1122</sup> kesältä 2020 vahvistavat Raunio varhain tekemän havainnon.

Presidentillä oli ennen uuden perustuslain aikaa keskeinen asema ulkoministerin nimityksessä. 1990-luvulla tilanne jo muuttui, kun pääministerit Aho ja Lipponen tosiasiaa valitsivat ulkoministerin. 2000-luvulla tämä oli

---

1119 Presidentti Halonen tukeutuu perustuslakiin Kaleva 16.9.2007; Keskisuomalainen 19.5.2008. Ulkopoliitikassa on vain yksi linja ja Lehtilä 2012, 182.

1120 Arto Asikainen: ”Presidentti ei voi olla reservissä”. Tarja Halonen sanoo, että presidentin pitää olla mukana politiikan arjessa. HS 24.12.2003.

1121 Raunio, Tapio (2010): Taxellin esitys on sisäisesti ristiriitainen. HS. 19.2.2010.

1122 Tutkijoiden arvostelua presidentin valtaoikeuksien käytöstä Niinistö ei hyväksynyt. Niinistö tuhahti; Presidentti Sauli Niinistöltä kovaa puhetta MTV Uutisten erikoishaastattelussa: ”Minun suuni yritetään selvästi saada tukkoon”. MTV-uutiset 14.7.2020. <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/presidentti-sauli-niinistolta-kovaa-puhetta-mtv-uutisten-erikoishaastattelussa-minun-suuni-yritetaan-selvasti-saada-tukkoon/7871660>.

sääntö. Halosen aikana pisimpään ulkoministerinä toimi Tuomioja Lipposen toisessa, Jäätteenmäen ja Vanhasen ensimmäisessä hallituksessa yhteensä 2 613 päivää eli runsaat 7 vuotta ja uudestaan Kataisen hallituksessa Halosen aikana presidentin vaihdokseen saakka 260 päivää. Hän toimi Suomen ulkoministerinä yhteensä 3 238 päivää eli yhteensä 8,8 vuotta. Tuomioja oli Lipposen valinta ulkoministeriksi, mutta varmaan Halosen mieleen, sillä he ajattelivat samansuuntaisesti. He mitä ilmeisimminkin muodostivat tietynlaisen vastavoiman vahvaa ulkopoliittista johtajuutta havigelleelle pääministeri Lipposelle.

Lipposen hallituksen jälkeen sosiaalidemokraattien hegemoninen valta ulkopolitiikassa heikkeni pääministeriyden siirtyessä keskustalle. Vaikka Vanhasella ei ollut Lipposen veroista ulkopoliittista osaamista ja kokemuspääomaa, toi hän ulkopolitiikan sisäpiiriin uudenlaista dynamiikkaa. Vanhanen ei ajanut Suomea Lipposen tavoin EU:n ytimiin. Vanhanen ei ollut yhtä innokas globaalipolitiikan asioissa kuin Halonen ja Tuomioja. Halosen ajan muut ulkoministerit olivat kokoomuksesta Ilkka Kanerva ja Alexander Stubb. Halonen sanoo kunnioittaneen kaikkien ulkoministerien ministeriasemaa. Hän ei ryhtynyt sensuroimaan heidän puheitaan. Halonen tiivistää:

*”Sanoin, että jokainen puhuu mitä puhuu ja on hyvä, että ollaan ajan tasalla, mutta aivan pieniä poikkeuksia lukuun ottamatta en puuttunut niihin. Jokainen toimi omalla vastuullaan.”<sup>1123</sup>*

Puolustusministeri on 2000-luvulla päässyt aiempaa tärkeämmäksi presidentin sotilaalliseksi neuvonantajaksi, ja puolustusministeri ja puolustusministeriö ovat nousseet valtiojohtamisen suppeimpaan ydinryhmään. Muutoksen taustalla on monia tekijöitä. Ensinnäkin perustuslakiuudistus kytki puolustusministerin presidentin päätöksentekoon ylipäällikkönä ja edellytti puolustusvoimien komentajan ja puolustusministerin toimivan aiempaa tiiviimmin yhdessä. Toiseksi 2000-luvulla ulkopolitiikan ja puolustuspolitiikan kietouduttua uudenlaiseksi turvallisuuspoliitikaksi puolustusministeriä ei ole voitu pitää enää valtiojohtamisen suppean sisäpiirin ulkopuolella, kuten tehtiin kylmän sodan aikana. Kolmas muutoksen tausta on Suomen EU-jäsenyys. Puolustusministeri osallistuu aktiivisesti EU:n yleisten asiain neuvoston kokouksiin ja myös Nato-yhteistyön elimiin. Vastuu uusista kansainvälisistä turvallisuuspoliittisista tehtävistä kuuluu nykyisin puolustusministeriölle,

<sup>1123</sup> Lehtilä 2012, 168.

ei ulkoministeriölle. Ulkoministeriön virkamiehen sijasta Euroopan turvallisuuspoliittisiin kansainvälisiin kokouksiin osallistuu Suomesta ulkoministeriön virkamiehen sijasta sotilas joko puolustusministeriöstä tai pääesikunnasta.

Perustuslaki toi puolustusvoimien ylipäällikkyyteen parlamentaarisia piirteitä. Puolustusministeri voi esitellä sotilaskäskyasioita ja on myös mukana puolustusvoimien komentajan sotilaskäskyasioiden esittelyssä presidentille, joissa myös pääministerillä on tietynlainen läsnäolo-oikeus. Presidentti Halosen kaudella puolustusministereinä ovat toimineet RKP:n puheenjohtaja, kansanedustaja Jan-Erik Enestam Lipposen toisessa hallituksessa, keskustan kansanedustaja Seppo Kääriäinen Vanhasen I hallituksessa, kokoomuksen kansanedustaja Jyri Häkämies Vanhasen II hallituksessa ja RKP:n puheenjohtaja, kansanedustaja Stefan Wallin Kataisen hallituksessa. Presidentin yhteistyöstä Enestamin, Kääriäisen ja Wallinin kanssa ei ole tihkunut tietoja. Sen sijaan Natoa vastustaessaan ja presidentin ulkopoliittisesta johtajuudesta kiinni pitäessään presidentti Halosen suhteet Häkämiehen kanssa tiedetään olleen jännitteiset. Häkämiehen julkiset kannanotot ulkopoliittikan pudotamisesta pois jalustaltaan ja ulkopoliittisen puheen avaaminen ärsyttivät presidenttiä.<sup>1124</sup> Häkämies yritti jopa estää presidentin ja puolustusvoimain komentajan kabinettiesittelyjä. Halonen kertoo tästä vahvasti tyyliellen:

*”Häkämies meni viimein niin pitkälle, että kysyi aina ”onko komentaja käynyt tapaamassa presidenttiä”. Siis tällainen plokkaus, pitäisi olla yksinään kuin kaappikello. Tai niin kuin käkikello, että vaan kutsusta huutaisi, että ennalta tiedettävänä tasatunteina tapaisivat. Kuten itsenäisyyspäivänä ja veteraanipäivänä. Mutta aikaa kello ei saisi näyttää!”<sup>1125</sup>*

Perustuslakiuudistuksella ei ollut vaikutusta presidentin hallintokoneistoon. Presidentti Halonen säilytti Ahtisaaren perustaman kabinetin, mutta nimitti Ahtisaaren luottohenkilöiden – Rusi, Hassinen ja Kalliokoski – erottua heidän tilalleen omat luottohenkilönsä. Kabinetin tehtävät säädeltiin myös tarkoin.<sup>1126</sup>

<sup>1124</sup> Yli-Huttula 2018, 92–93.

<sup>1125</sup> Lehtilä 2010, 115.

<sup>1126</sup> Vuoden 2000 työjärjestyksen mukaan kabinetti valmistelee ja esittelee Tasavallan presidentille kaikki presidentin kannanottoa tai periaatepäätöstä

Ulkopoliittiseksi avustajakseen Halonen otti sosiaalidemokraatteihin kuuluneen ulkoasiainministeriön virkamiehen, VTM Jarmo Viinasen. Hän oli toiminut Halosen virkamiessihteerinä ulkoministeriössä 1998–2000. Kalela jatkoi kansliapäällikkönä. Halonen oli Kalelan neljäs presidentti esimiehenä. Kalelan siirryttyä 2005 Suomen Viron suurlähettilääksi presidentti nimitti Viinasen hänen seuraajakseen. Viinanen toimi kansliapäällikkönä vuoteen 2009 saakka. Hänen seuraajakseen presidentti nimitti ulkopoliittisen avustajansa Päivi Kairamo-Hellan. Kaikki kansliapäälliköt ovat osallistuneet presidentin valtaoikeuksia sivunneisiin hankkeisiin ja ovat koordinoineet presidentin suhteita valtioneuvoston kansliaan ja ulkoministeriöön.<sup>1127</sup> Kansliapäällikkö on presidentin kanslian esimies. Hänen alaisuudessaan toimii noin 70 henkilöä Linnassa, Mäntyniemessä ja Kultarannassa.

Viinasen seuraajina presidentin ulkopoliittisina avustajina toimivat Viinasen jälkeen OTK Päivi Kairamo-Hella (2005–09), ulkoasiainneuvos VTK Aleksi Härkönen (2009–10) ja ulkoasiainneuvos VTM Ann-Marie Nyroos (2010–12). Heillä oli sosialidemokraattinen tausta. Kairamo-Hella oli toiminut virkamiestehtävissä työministeriössä, eduskunnassa ja ulkoasiainhallinnossa sekä Suomessa että Brysselissä erityisasiantuntijana Suomen EU-edustustossa, sitten hallintovirkamiehenä Euroopan komissiossa. Härkösellä oli pitkä noin 30-vuoden ura ulkoasiainhallinnossa. Hän oli työskennellyt muun muassa Caracasin, Bonnin ja Washingtonin suurlähetystöissä ja ulkoministeri Halosen virkamiessihteerinä Viinasen tavoin. Hän siirtyi Halosen ulkopoliittiseksi neuvonantajaksi Suomen Etyj-puheenjohtajuussihteeristön päällikön paikalta. Vuosina 2002–07 hän oli toiminut Suomen Etyj-suurlähettiläänä Wie-

---

edellyttävät asiat, jotka koskevat 1) valtioneuvostossa sekä sen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa valiokunnassa tapahtuvan päätöksenteon valmistelua ja seuranta; (2) sotilaskäskyasioissa tapahtuvan päätöksenteon valmistelua ja seuranta; (3) muut ulko- ja turvallisuuspoliittisia asioita; (4) Tasavallan presidentin tekemiä ja vastaanottamia valtio- ja virallisia vierailuja sekä muita vierailuja ja matkoja ulkomaille ja kotimaassa; (5) kutsuja sekä puhe-, tapaamis-, suojele-, lausunto- ja tervehdyspyyntöjä; (6) Tasavallan presidentin suhteita tiedotusvälineisiin; ja (7) muita mahdollisia Tasavallan presidentin toimivaltaan kuuluvia asioita, sekä asiat, jotka muutoin saattavat edellyttää presidentin kannanottoa. Tasavallan presidentti, kabinetti ja adjutantit käsittelevät yhdessä tärkeimmät presidentin ohjelman valmisteluun ja toteutukseen liittyvät asiat. Tasavallan presidentin kanslian työjärjestys 25.8.2000.!

1127 Tiilikainen 2013, 274–276.

nissä ja vuonna 2010 hänet nimitettiin Tallinnan-suurlähettilääksi Viroon. Härkösen seuraaja Nyroos oli toiminut 1996 ulkoministeriöön perustetun uuden ihmisoikeusasiain yksikön päällikkönä ja myöhemmin, ennen nimitystään Halosen kabinettiin, suurlähettiläänä Kroatiaassa sekä suurlähettiläänä ja Suomen pysyvänä edustajana Euroopan neuvostossa. Nimitykset osoittavat presidentin ottaneen huomioon ulkopoliittisen linjan painopisteet: mukana oli työelämän ja -oikeuden, ihmisoikeusasioiden ja ETYJ:n erityisosaamista. Kairamo-Hella ja Nyroos ovat ensimmäiset presidentin kabinetin naisjäsenet.

Tasavallan presidentin kanslia joutui skandaalin pyörteisiin 2003, kun kävi ilmi, että Manninen oli toimittanut ennen eduskuntavaaleja presidentiltä salaa Suomen Keskustan puheenjohtaja Anneli Jäätteenmäelle luottamuksellisia ja salaisia fakseja. Julkisuuudessa Manninen selitti jatkaneensa sitä traditiota, johon Kalelan nimittäminen ja sittemmin hänen oma nimittämisensä perustuivat eli hallituspohjan poliittisen kokoonpanon huomioon ottamiseen presidentin avustajakunnassa. Halonen kiisti tietäneensä Mannisen toiminnasta. Halosella ei ollut tuossa tilanteessa muita vaihtoehtoja kuin erottaa Manninen.<sup>1128</sup>

Kun Kalela oli eronnut ja Manninen erotettu presidentin kansliasta, se oli muuttunut luonteeltaan täydellisesti. Adjutantteja lukuun ottamatta sen virkamiehet toimivat presidentin henkilökohtaisina luottohenkilöinä. Presidentin kansliassa ei ollut ketään virkamiestä, joka edustaisi jatkuvuutta. Tätä voidaan pitää varsin eriskummallisena ratkaisuna. Valtiollisen johtamisen ydinasioissa, ulkopoliitikassa ja maanpuolustuksen ja turvallisuuspolitiikan alalla korostuu jatkuvuus. Presidentit, jotka toimivat lähes poikkeuksetta virassaan 12 vuotta, joutuvat rakentamaan oman virkakuntansa tyhjästä. Presidentin ja hänen läheisimpien virkamiestensä kassakaapit ovat luultavasti täysin tyhjät, kun he tulevat virkoihinsa.

Edellä esitellyistä virkamiehistä presidentti Halosen tärkeimmiksi ulkopoliittisiksi neuvonantajiksi nousevat asemansa puolesta presidentin kansliasta Jaakko Kalela, Jarmo Viinanen ja Päivi Kairamo-Hella, ulkoasiainhallinnosta valtiosihteeri Pertti Torstila, alivaltiosihteerit Jaakko Laajava, Markus Lyra, osastopäälliköt Pilvi-Sisko Vierros-Villeneuve ja Teemu Tanner sekä samalla

---

<sup>1128</sup> Ks. yleisesti prosessista Ervasti 2004 ja Mannisen paljastumisesta Houni & Romantschuk 2014, 128–141.

tavoin maanpuolustuksen asioissa puolustusvoimain komentajat Juhani Kaskeala ja Ari Puheloinen. Puoluetovereita heistä olivat Kalela, Viinanen, Kairamo-Hella ja Lyra. Johtavia virkamiehiä käsitellään luvussa Ylin valtiojohtamisen virkamiehistö.

Halosella oli kansliapäällikön ja ulkopoliittisen avustajan ohella apunaan kaksi muuta henkilökohtaista luottohenkilöä. He olivat Halosen vaalikampanjaavustajana työskennellyt Sanna Viitanen<sup>1129</sup> ja Halosen ulkoministerikaudella hänen lehdistöavustajanaan aluksi toiminut toimittaja Maria Romantschuk, jonka presidentti nimitti lehdistöpäälliköksi. Romantschuk oli asettanut tulonsa ehdoksi sen, että hänen ei tarvitse ottaa SDP:n jäsenkirjaa.<sup>1130</sup> Kenelläkään aiemmalla presidentillä ei ollut omaa lehdistöpäällikköä. Romantschuk hoiti presidentin suhteita mediaan, mutta ei toiminut kansainvälisten mallien mukaisena presidentin puhemiehenä.<sup>1131</sup> Romantschukin seuraajaksi Halonen otti YTM Eila Nevalaisen, joka oli toiminut muun muassa Talouselämä-lehden toimittajana ja toimituspäällikkönä, Euroopan parlamentin sosiaalidemokraattisen PES-ryhmän neuvonantajana vuodesta 1996, EU-komissaari Erkki Liikasen tiedottajana ja kabinetin jäsenenä 2001–04.<sup>1132</sup> Tätä ennen hän toimi Euroopan parlamentin sosiaalidemokraattisen ryhmän neuvonantajana vuodesta 1996 sekä Euroopan komission jäsenenä toimineen Erkki Liikasen tiedottajana vuosina 1997–99 ja kabinetin jäsenenä vuosina 2001–04.

Halonen siirsi eräitä adjutanttien tehtäviä kabinetille. Romantschuk sanoo, että Halosen mielestä ei tuntunut oikealta, että armeijan miehet tekisivät arvion siitä, missä hänen tulisi presidenttinä olla ja näyttäytyä. Halosen aikana kanslian tiedotustehtäviä ja presidentille tulevan postin suodattamistehtäviä siirrettiin kabinetille. Kabinetin jäsenet ja adjutantit ryhtyivät toimimaan yhteistyössä niin, että – kuten Romantschuk sanoo: ”Me vastasimme sisällöstä, ja adjutantit toteuttivat ohjelman.”<sup>1133</sup> Adjutanttien asema presidentin kans-

---

1129 Sanna Viitanen oli avustanut Halosta tämän presidentinvaalikampanjassa. Hän toimi Halosen avustajana 12 vuotta. Viitasesta ks. Hanna Rajalahti: Hyvästi, Presidentinlinna! Talouselämä 9/2012.

1130 Houni & Romantschuk 2014, 14–16, 46–53; Heikki Haapavaara: Maria Romantschuk – presidentin nainen. Optio 23.3.2000 60.

1131 Maria Gestrin Hbl 8.8.2002: Hon är presidentens publicitetsvakt.

1132 Houni & Romantschuk 2014, 54–56, 68–73; Lehtilä 2012, 224

1133 Houni & Romantschuk 2014, 60.



liassa on keskusteluttanut presidentin siviiliavustajia jo 1970-luvun alusta lähtien, kuten olemme nähneet.

Kansliapäällikön johtama viisihenkinen presidentin kabinetti valmisti ja esitteli presidentille valtioneuvostossa ja ulko- ja turvallisuuspoliittisessa valiokunnassa käsiteltävät asiat. Sen työsarkaan kuuluivat myös presidentin vierailut ja kutsut ja presidentin sotilaskäskyasiat.<sup>1134</sup> Halosen aikana kabinetti sai toimintamuotoja, jotka ovat käytössä edelleen. Se kokoontuu presidentin johdolla (kabinettikokous) käsittelemään tärkeimpiä presidentin toimien hoitoon liittyviä asioita. Kansliapäällikön johdolla se käsittelee muita asioita ja valmistelee kabinetin kokouksia. Tämän lisäksi pidetään presidentin johdolla ohjelmakabinetti, johon kabinetin lisäksi osallistuvat adjutantit.<sup>1135</sup> Romantschuk sanoo presidentin ja kansliapäällikön yhteistyön sujuneen joustavasti ja että Kalela saavutti presidentin luottamuksen.<sup>1136</sup>

Presidentti Halonen oli ulkoministerikaudellaan tuntenut epäluuloa virkamiehistöä kohtaan. Halonen sanoo Hannu Lehtilälle antamassaan haastattelussa, että ulkoministeriön virkamiehet pohtivat sitä, että tarvitseeko presidentistä välittää, sillä presidentillä ei ole valtaa. Hän sanoo kuitenkin yhteistyön kansliapäälliköiden, valtiosihteereiden ja ylijohton kanssa toimineen ulkoministeriössä ihan hyvin.<sup>1137</sup> Toisaalta Halosen seuraava arvio ulkoasiainministeriöstä on kuin tuulahdus presidentti Kekkosen ajalta:

*”Ahtisaarella oli siellä oma kaartinsa, Sorsalla oli aikoinaan ollut omansa. Minä olen Ahtisaarta kuusi vuotta nuorempi, ja kun menin ulkoministeriöön, niin nuoressa polvessa oli ihmisiä, jotka olivat kiinnostuneita ihmisoikeuksista ja globaaliasioista. Tietojeni mukaan siellä oli myös henkilöitä, jotka dissasivat, väheksyivät minua. Näinhän ei koskaan sanottu suoraan, mutta asioista kuuli aina jonkin mutkan kautta. Käärmeenpesä, ketunpesä, en tiedä.”<sup>1138</sup>*

---

1134 Terhi Hautamäki: Presidentin kanslian pomo tosielämässä. HS 4.3.2009; Kyösti Karvonen Turun Sanomat 27.9.2000: Presidentin kanslia nipisti adjutanttien vaikutusvaltaa.

1135 Tasavallan presidentin kanslian tehtävät.

1136 Houni & Romantschuk 2014, 54

1137 Lehtilä 2012, 180.

1138 Lehtilä 2012, 180.

Neuvonantajatutkimuksen kannalta oleellista ei ole se, pitääkö Halosen arvio paikkansa vai vaan se, että presidentti koki henkilökohtaisesti epäluottamusta virkamiesten suuntaan, sillä hän epäili virkamiesten vähättelevän häntä. Näin hän tukeutui omiin henkilökohtaisiin avustajiinsa presidentin kansliassa ja erkaantui virkamiesvalmistelusta ulkoasiainministeriöstä.

Halonen piti yhteyttä laajasti myös omiin luottohenkilöihinsä, kuten jokainen presidentti. Niistä on saatavissa vain satunnaisia tietoja. Kalevi Sorsa on laajassa Tarja Halosesta kirjoittamassaan ihmiskuvassa sanonut, että Halosen välitön kyky luonteviin ihmissuhteisiin kaikkien kanssa ja hänen moniulotteinen uransa sekä laaja-alainen harrastuspiirinsä ovat tuoneet hänelle laajan ystäväverkoston. Presidentiksi tultuaan Halonen piti yhteyttä moniin niistä järjestöistä ja ihmisistä, jotka olivat häntä tukeneet. Mukana olivat laajasti hänelle läheiset kansalaisjärjestöt. Ihmisoikeusjärjestöillä oli merkitystä myös presidentin laaja-alaisen ulkopoliittisen agendan valmistelussa.<sup>1139</sup>

Presidentti Halonen nostaa puolisonsa, OTT, professori Pentti Arajärven keskeiseksi keskustelukumppaniksi, jonka kanssa hän ei ollut aina samaa mieltä, mutta oli pääsuuntaviivoista samalla kannalla. Perheen nuoremman polven Halonen sanoo pompottaneen häntä kansainvälisessä politiikassa ja ympäristönsuojelussa. Presidentti pohti asioita myös ”lähityyhteisönsä” kanssa ja tapasi eri alojen asiantuntijoita. Hän sanoo myös, että jo pitkältä ajalta hänelle on syntynyt laaja yhteysverkosto myös sosiaalijärjestöjen, yhteiskunnallisten järjestöjen sekä vähemmistö-, ihmisoikeus- ja ympäristöjärjestöjen kanssa.<sup>1140</sup> Ilta-Sanomat esitteli heti pian 2000-luvun alussa laajan joukon henkilöitä, joiden kanssa Halonen oli toiminut ja joihin oli elämänsä aikana tutustunut ja joihin hänen sanottiin pitävän edelleen yhteyttä. Artikkelissa mainituista henkilöistä vain harvat olivat toimineet ulkopoliittikan alalla.<sup>1141</sup> Se ei luonnollisestikaan rajoita sitä, mistä asioista he keskustelevat presidentin kanssa.

1139 Sorsa 2000, 50–101, erityisesti 86 ja Merikangas 2020, 184–185.

1140 Marko Junkkari, Jouni Mölsä: Miten presidentti seuraa, mitä Linnan ulkopuolella tapahtuu? HS 31.1.2010.

1141 Presidentin naiset ja miehet. Kirsti Palanko-Laaka, Pekka Ahmavaara, Sinikka Mönkäre, Tertta Saarikko ja Jouko Skinnari, Tuuli Matinsalo, Erkki Tuomioja, Pekka Hynönen, Pirkko Lahti. Ilta-Sanomat. 4.3.2000.

Merikallio nostaa esille vanhan termin linnan takaovi, jota käytettiin 1920- ja 1930-luvulla arvosteltaessa presidenttien oikeata kättä, joka ei halunnut tulla tai jonka presidentti ei halunnut tulla linnan pääovesta Pohjois-Espanan puolelta.<sup>1142</sup> Merikallio kytkee linnan takaoven SDP:n puolueväen halukkuuteen tavata presidenttiä aina oman halunsa mukaan. Osa puolueväestä ”halusi tulla ja mennä miten halusivat”. Halonen ei tähän suostunut eikä antanut puoluevälle erityiskohtelua. ”Takaovi aukesi, mutta vain menosuuntaan.”<sup>1143</sup>

Halonen on itse nostanut presidentti Koiviston keskeiseksi henkilökohtaiseksi neuvonantajakseen. Halonen pitää Koivistoa presidenttikautensa tärkeimpänä ymmärtäjänä ja tukijana. Halonen sanoo Lehtilän haastattelussa, että

*”Mauno Koivisto oli isäkahmo, joka tuli aina kysymään, että onko si-  
nalla huolia ja että meneekö huonosti. Kyllä minä voin yrittää auttaa,  
sanoi Koivisto aina kun huomasi hankalan tilanteen.”*

Koivisto oli aina valmis auttamaan. Halosen mukaan aloitteet keskusteluille tulivat Koiviston suunnalta.

*”Kun oli oikein hankala tilanne, niin hän soitti sihteerilleni Sinikka  
Oralle, joka sanoi minulle, että siellä olisi taas Koivisto, joka haluaisi  
tulla sinun kanssasi syömään. ”Mää vaan ajattelin, ett sää voisit taas  
tarvita tämmöst vähän vanhemman miehen seuraa.””*

Romantschukin mukaan Halonen ja Koivisto pallottelivat näkemyksiä niin Venäjän-suhteista kuin kotimaan asioistakin.<sup>1144</sup>

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan asioissa Halosen keskustelukumppaneina lehdistössä mainitaan ulkoministeri Tuomiojan ohella Lipponen ja kansanedustaja Liisa Jaakonsaari. Joukkoon kuuluu myös Tarja Kantola, joka on toiminut ulkoministerien Sorsa, Paasio ja Tuomioja ulkopoliittisena erityisavustajana 10 vuotta ja jo sitä ennen vuosina 1989–95 SDP:n kansainvälisten asioiden sihteerinä ja siirtyen Kansainvälisen solidaarisuussäätiön puheenjohtajaksi Halosen jälkeen 2000. Kantola toimi Halosen ulkoministerikaudella usein puskurina ja suhteiden pehmentäjänä virkamiesten ja ulkoministerin välil-

---

1142 Tiihonen 2020, 119–124.

1143 Merikallio 2020, 182.

1144 Lehtilä 2012, 171–177; Houni, Romantschuk 2014, 148.

lä.<sup>1145</sup> Kantolaa pidetään Halosen läheisenä ystävänä ja luottohenkilönä. Hän toimi ulkoministeri Halosen poliittisena erityisavustajana, ja avusti Halosta myös hänen vaalikampanjassaan 2006.

### ***Sauli Niinistö jatkaa presidentin vallan puolustusta***

Vuonna 2012 presidentiksi valittu kokoomuksen entinen puheenjohtaja Sauli Niinistö (s. 1948)<sup>1146</sup> oli virkaan tullessaan kokenut poliitikko; hän oli toiminut kokoomuksen puheenjohtajana ja Lipposen molempien hallitusten valtiovarainministerinä, eduskunnan puhemiehenä sekä Euroopan investointipankin varapääjohtajana. Vajaan kahdeksan vuoden kokemus valtiovarainministerinä ja sen jälkeen Euroopan investointipankin varapääjohtajana näyttävät vaikuttaneen hänen poliittisen identiteettinsä, mielenmaisemansa ja maailmankuvansa painotuksiin. Se ilmenee hänen puheissaan eduskunnan puhemiehenä ja sittemmin presidenttinä. Hän kantaa huolta terveen taloudenpidon periaatteiden rämettymisestä.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja kansainvälisen politiikan kysymysten pariin Niinistö pääsi valtiovarainministerinä toimiessaan hallituksen ulkoasiainvaliokunnan, sittemmin ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan sekä puolustusneuvoston jäsenenä ja Euroopan konservatiivisten puolueiden (Euroopan Demokraattisen Unionin (EDU)) puheenjohtajana 1998–02. Kansainvälisen talouden kysymykset olivat etualalla Euroopan investointipankissa ja myös euroryhmässä, jonka kokouksiin hän osallistui valtiovarainministerinä. Kansanedustajana Niinistö ei ollut eduskunnassa toimiessaan ulkoasiain- tai puolustusasiainvaliokunnan jäsen.

Risto Uimonen nostaa kirjassaan *Puolivallaton presidentti* Niinistön johtajuuden keskeisiksi ominaisuuksiksi vahvan itsenäisyyden ja jopa itsepäisyyden ja diktatuurin.<sup>1147</sup> Uimosen toinen kirja *Sauli Niinistö, tasavallan presidentti*<sup>1148</sup> tuo esille saman piirteen. Luonnehdinta on kärjistetty, mutta kertoo jotain Niinistön vahvasta persoonasta, sen suojelun tarpeesta sekä

---

1145 Tarja Kantola: <http://tarjakantola.fi/cv/> ja Presidentin naiset ja miehet. Ilta-Sanomat 4.3.2000.

1146 Martti Häikiö: Niinistö, Sauli (1948–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8821>. Biografiakeskus. Luettu 17.7.2020; Uimonen 2012; Uimonen 2018.

1147 Uimonen 2012, 120–137.

1148 Uimonen 2018.

hänen toiminnalleen luonteenomaisesta omapäisyydestä tai jopa omavaltaisuudesta. Kesän 2020 Niinistön julkiset ulostulot ”Minähän olen presidentti” ja ”Minun suuni yritetään selvästi saada tukkoon”<sup>1149</sup> vahvistavat omalla tavallaan Uimosen luonnehdintaa. Lausumat liittyvät julkisuudessa käytyyn keskusteluun presidentin keskustelualoitteista EU-asioissa ja osallistumisesta COVID-19-pandemian käsittelyyn hallituksessa.<sup>1150</sup> Presidentti oli varoittanut toukokuussa 2020 Covid-19-viruksen synnyttämän talouskriisin hoitoa lievitävän EU:n tukipaketin tuomasta velkaantumisesta ja rahoitusjärjestelmän tulevaisuudesta. Presidentti totesi:

*”Minusta nyt pitäisi ottaa keskusteluun se, että palataan alkuperäiseen euroalueen sopimukseen, no bailout -säännöksineen. Samalla korostuisi kunkin jäsenmaan talousryhti.”*

*”Korona lisää niin Yhdysvalloissa kuin Euroopassa tätä tyhjistä nyhjäisemistä, ja on hyvinkin mahdollista, että jättiveloista eivät kaikki selviä. Siksi on puhuttu jopa velkajärjestelyistä tai ikuisuuslainoista. Ne merkitsisivät sitä, että sen jälkeen uuden rahan luominen on aika riskibisnestä. Herää kysymys koko rahoitusjärjestelmän luotettavuus-*

---

1149 ”Jos nyt viisaat sitä mieltä ovat, niin olkoot. Kyllä minä perustuslakia noudatan. On minulla viisaillekin vähän viisautta tässä.” Niinistö tuoitui arvostelusta hänen sekaantumisesta ulkopoliittikaan: ”Hetkinen, olenko minä täällä sitä varten, että minä odottelen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa hallituksen linjaukset, ja sitten sanon, että kannatan?” Presidentin mielestä kriitikot eivät tulkitse perustuslakia oikein: ”Tuo perustuslaki on saanut ihan uuden muodon. Se onkin nykyisin niin, että hallitus ja presidentti yhdessä johtavat ulkopoliittikkaa. Näin kirjoitellaan, presidentti kummastelee. ... Se tarkkuus, jolla minua nyt tarkkaillaan perustuslain tarkasta noudattamisesta, se kyllä näiltä kriitikoilta kokonaan puuttuu. Ei edes perustuslain kirjain ole enää mitään, vaan se kirjoitetaan uusiksi ja toisella tavalla.” Presidentti Sauli Niinistöltä kovaa puhetta MTV Uutisten erikoishaastattelussa: ”Minun suuni yritetään selvästi saada tukkoon”. MTV-uutiset. 14.7.2020. <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/presidentti-sauli-niinistolta-kovaa-puhetta-mtv-uutisten-erikoishaastattelussa-minun-suuni-yritetaan-selvasti-saada-tukkoon/7871660> ja Teemu Luukka, Elina Kervinen, Paavo Teittinen: ”Minähän olen presidentti” HS 12.7.2020.

1150 Elina Kervinen, Laura Kukkonen: Poliitiikan tutkijoiden mukaan presidentin on hyvä pysyä omalla tontillaan: ”Tässä ei nimenomaan ole kyse siitä, onko Niinistö hyvä tyyppi”. HS 12.7.2020.

*desta. Sen vuoksi olen nostanut esiin sen, että euroalueella pitäisi siirtyä alkuperäiseen sopimukseen.”<sup>1151</sup>*

Niinistö tuli virkaansa samalla hetkellä, kun pari vuotta valmisteltavana olleet perustuslain muutokset tulivat voimaan. Niinistö sai toimia valtiojohtajana Halostakin vähäisemmillä toimivaltuuksilla. 2010-luvun alun presidentin valtaa koskevan julkisen ja poliittisen keskustelun ilmapiiiriä hallitsi presidentin valtaoikeuksien supistaminen. Niinistön oli tyytyminen EU-huippukokousten siirtämiseen pääministerille, velvollisuuteen raportoida ulkopoliittisesta toiminnastaan eduskuntaa ja siihen, että jos presidentti ja pääministeri joutuvat ristiriitaan jostakin ulkopoliittisesta asiasta, asia viedään eduskunnan ratkaistavaksi. Käytännössä tällöin valtioneuvoston kanta voittaa. Niinistö oli vastustanut jo pitkään ennen presidentiksi tuloaan presidentin vallan supistamista. Hän tunsu presidentin asemaa koskevan poliittisen keskustelun valtavirran, sillä hän oli eduskunnan perustuslakivaliokunnan pitkäaikainen jäsen ja sen puheenjohtaja ajalta, jolloin presidentin valtaoikeuksia supistettiin 1993–95.

Tultuaan presidentiksi Niinistö ilmaisi olevansa tyytymätön vuonna 2012 tehtyihin muutoksiin ja jatkoi näin Ahtisaaren aloittamaa ja Halosen jatkaa presidentin ulkopoliittisen vallan puolustusta myös julkisuudessa. Hän totesi Yleisradiolle 2016 antamassaan haastattelussa, että ”perustuslaki sanoo nimenomaisesti, että tasavallan presidentti johtaa... yhteistoiminnassa. Minä pidän siinä kohdassa aina pienen tauon.”<sup>1152</sup> Kesällä 2020 presidentti oli aiempaakin tuohtuneempi eikä tyytynyt äänettömän yhtiömiehen rooliin vaan korosti perustuslaissa presidentille määritettyä velvollisuutta johtaa ulkopolitiikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Se ei tarkoittanut Niinistön mukaan hallituksen ja presidentin yhteisjohtajuutta vaan sitä, että presidentti johtaa yhteistoiminnassa hallituksen kanssa.<sup>1153</sup> Niinistön mu-

---

1151 Anna-Liina Kauhanen: Presidentti Niinistö pitää kiinni talouskurista ja vaatii paluuta euroalueen pelisääntöihin. HS 22.5.2020 ja Anna-Liina Kauhanen: Presidentti Niinistö varoittaa koronaviruksen velkapommista – ”Korona lisää tätä tyhjää nyhjäisemistä” HS 24.5.2020.

1152 Presidentti Niinistö muistuttaa johtavansa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa yle 28.5.2016. <https://yle.fi/uutiset/3-8914618>.

1153 Presidentti Sauli Niinistöltä kovaa puhetta MTV Uutisten erikoishaastattelussa: ”Minun suuni yritetään selvästi saada tukkoon”. MTV-uutiset. 14.7.2020. <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/presidentti-sauli-niinistolta-kovaa->

kaan oleellista on se, että presidentille kuuluu yleisjohtajuus ja johtorooli, ei sivusta mukautujan asema. Niinistö arvosteli erityisesti presidentin ja hallituksen yhteistoiminnan vähäisyyttä hallituksen vastuulle kuuluvassa EU:n vastaamassa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa.

Hyviä perusteita arvostelulleen Niinistö sai Venäjän toteuttamasta Krimin valtauksista 2014. Hän totesi pian tämän jälkeen, että Lissabonin sopimuksen perusteella tehty EU-asioiden siirto presidentin ulottumattomiin oli ”yhtäkkinen viilto”. Päättäessään pakotteista Venäjää vastaan EU tekee Niinistön mielestä ulkopoliittisia päätöksiä, joista Suomessa vastaa presidentti. Suomen osallistumista EU:n pakotteisiin tehtiin linjaukset EU-ministerivaliokunnassa, johon presidentti ei kuulu. Niinistön toivomuksesta Suomen kanta EU-pakotteista ryhdyttiin tämän jälkeen käsittelemään EU-ministerivaliokunnan lisäksi vastaedes myös TP-UTVA:ssa, jossa puhetta johtaa presidentti.<sup>1154</sup> Niinistö sai näin varmistettua sen, että presidentti pääsee mukaan EU:n ulkopolitiikan piiriin kuuluvien asioiden käsittelyyn.

Ukrainan kriisin jälkeen eurooppalaisen turvallisuustilanteen kriisiytyminen on kasvattanut maanpuolustuksen näkökantojen ja turvallisuuspoliittisten toimenpiteiden painoarvoa valtiojohtamisessa ja mitä ilmeisimminkin sotilaallisia näkökohtia edustavan puolustusvoimain komentajan puheenvuorojen vaikutusta TP-UTVA:n käymiin keskusteluihin. Puolustusvoimain komentaja on ylipäällikkönä toimivan presidentin lähin alainen. Onnistuttuaan tuomaan EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisia asioita TP-UTVA:n käsittelyyn presidentti ei vain tuonut omaa puumerkkiään Suomen EU-politiikkaan vaan myös vahvistanut TP-UTVA:n roolia valtiojohdon ylimpänä koordinaatioelimenä, joka käsittelee myös tärkeimmät EU-asiat.<sup>1155</sup>

Presidentti Niinistöllä on erityisen luja johtajuus TP-UTVA:ssa. Se perustuu presidentin hyvään asiantuntemukseen siellä käsiteltävistä asioista, mahdollisuuteen perehtyä huolella käsiteltäviin asioihin etukäteen ja presidentin asemaan perustuvaan auktoriteettiin. Lyhytaikaisiin, heikosti ulko- ja turvallisuuspolitiikan asioita tunteviin pääministereihin verrattuna presidentin osaaminen käsiteltävistä asioista on ylivoimainen. Pääministerin aika

---

puhetta-mtv-uutisten-erikoishaastattelussa-minun-suuni-yritetaan-selvasti-saada-tukkoon/7871660.

1154 Uimonen 2018, 145–149

1155 Ks. Pesu 2017, 75–77.

kuluu hallituspolitiikan kaikkien lohkojen johtamiseen, jolloin hän ei ehdi paneutua kovin tarkoin edes tärkeän TP-UTVA:n asioihin. Presidentillä on aikaa paneutua käsiteltäviin asiakirjoihin; ulko- ja turvallisuuspolitiikka on hänen pääasiallinen työnsarkansa. Vaikka ulkoministeri työskentelee myös päätoimisesti ulkoasioiden parissa, presidentti voi kohdistaa huomionsa pelkästään suuriin kansainvälisen politiikan teemoihin, suurvaltapolitiikkaan ja sen heijastukseen Suomen asioihin. Hänen ei tarvitse kiinnittää huomiotaan ulkoministeriä työllistäviin hallinnollisiin ja oikeudellisiin asioihin eikä ajankohtaisiin, päivittäisen ulkopolitiikan kysymyksiin ja ulkopolitiikan kaikkien sektoreiden yksityiskohtiin. Käytännössä TP-UTVA:n kokoukset ovat presidentin johtamia, usein hänen yksinpuheluaan ja päätösten sanelua. Ulkopolitiikassa kokemattomat nuoret pääministerit ja ministerit eivät kykene kyseenalaistamaan kokeneen ja itsetietoisen presidentin näkemyksiä. He tietävät häviävänsä.

Niinistön roolia ulkopolitiikan johtajana tukee hänen asemansa puolustusvoimien ylipäällikkönä sekä tähän liittyen 2010-luvun lopulta alkaen Suomen turvallisuusympäristön kiristymisen ja sitä kautta turvallisuuspolitiikan ja suurvaltasuhteiden painoarvon kasvaminen Suomen valtiojohtamisessa.

Oma merkityksensä presidentti Niinistön roolin kehitykselle ulko- ja turvallisuuspolitiikan selkeänä johtajana on sillä, että pitkittyneen finanssi- ja euroalueen velkakriisin aikana hallitukset ovat painineet taloudellisten kysymysten parissa jättäen ulko- ja turvallisuuspoliittiset kysymykset vähemmälle huomiolle. Sipilän hallituksen huomion kohteena olivat sote-uudistus ja pakolaiskriisi, jossa EU:lla oli tärkeä rooli. Pääministerillä ei riittänyt aikaa ulkopolitiikalle. Hän oli tyytyväinen, että tehtävää hoiti kansalaisten lähes jakamatonta luottamusta nauttiva presidentti.

Presidentti Niinistö on kiinnittänyt huomiota edeltäjänsä tavoin ulkopolitiikan ja EU:n piiriin kuuluvien ulko- ja turvallisuuspolitiikan erottamisen keinotekoisuuteen. Hän on esittänyt julkisia puheenvuoroja EU-asioista, ei vain EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalta. Toukokuun 24. päivänä 2020 järjestetyssä ns. Kultaranta-keskustelussa Niinistö otti kantaa EU:ssa suunniteltuun COVID19-pandemian hoitoa helpottaviin komission laatimiin ja liittokansleri Merkelin ja presidentti Macronin kannattamiin suunnitelmiin



750 miljardin euron elvytyspaketista.<sup>1156</sup> Asia koskee EU:n talouspolitiikkaa, mutta myös perussopimusta, jota sopimus Niinistön mukaan rikkoo.

Presidentin arvosteltua elvytyspakettia, Helsingin Sanomat pyysi kommentteja tutkijoilta. He kiinnittivät huomiota Niinistön aktiivisuuteen ottaa kantaa EU-asioihin ja muihinkin hänen toimivaltaansa kuulumattomiin asioihin. Niinistö koki tämän hänen suunsa tukkimisena ja sensuurina. Hän totesi Helsingin Sanomille antamassaan haastattelussa: että hän aikoo jatkossakin puhua ja ottaa kantaa myös niihin asioihin, jotka eivät suoranaisesti kuulu hänen toimivaltaansa. Presidentti kertoo lukeneensa arvostelua, jonka mukaan presidentin pitäisi ulko- ja turvallisuuspolitiikankin kysymyksissä kannattaa hallituksen linjauksia. Niinistö totesi hermostuneesti: ”Hetkinen, olenko minä täällä sitä varten, että minä odottelen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa hallituksen linjaukset, ja sitten sanon, että kannatan?”<sup>1157</sup>

Yllä viitatu Niinistön huomautukset kuvaavat vuoden 2000 perustuslain synnyttämää Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen johtamisjärjestelmän sekaannusta, josta molemmat uuden perustuslain ajan presidentit kantavat huolta. Presidentti, jolle on keskitetty vahva rooli ulko- ja turvallisuuspoliittisessa johtamis- ja päätöksentekojärjestelmässä, kokevat johtajuuden ajalehtivan. Pääministereiden johtajuutta on vahvistettu, mutta vain harva pääministeri on kyenneet ottamaan tosiasiallista valtiojohtamisen johtajuutta. Presidentti johtaa, vaikka hallitus haluaisi presidentin ja valtioneuvoston – oikeammin valtioneuvoston ja presidentin – johtavan yhdessä. Presidentin johtajuus paljastuu, kun tarkastellaan Niinistön ajan pääministereitä, ulkoministereitä ja puolustusministereitä.

Presidentin toinen neuvonantaja, keskustelukumppani ja ulkopoliittinen päätöksentekijä pääministerin rinnalla on ulkoministeri. Heidän vaihtuvuu-

---

1156 Maria Stenroos: Presidentti Niinistö otti kantaa EU:n taloudellisen yhteisvastuun kasvattamiseen: Euroalueen olisi luovuttava tukipaketeista. Yle 22.5.2020. Ks. myös Hanna Hanhinen: Velkaantuminen huoletti presidenttiä, Marin peräänkuulutti vastaantuloa EU-jäsenmaiden kesken – Yle seurasi Kultaranta-keskustelut hetki hetkeltä. Yle-uutiset 24.5.2020.

1157 Presidentti Sauli Niinistöltä kovaa puhetta MTV Uutisten erikoishaastattelussa: ”Minun suuni yritetään selvästi saada tukkoon”. MTV-Uutiset. 14.7.2020. <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/presidentti-sauli-niinistolta-kovaa-puhetta-mtv-uutisten-erikoishaastattelussa-minun-suuni-yritetaan-selvasti-saada-tukkoon/7871660>. Luettu 24.8.2020.

tensa on ollut vähäisempää kuin pääministerien. Niinistön aikana ulkoministeriön johdossa on jatkuvuutta, sillä tehtävää on hoitanut vain kolme Erkki Tuomioja, Timo Soini ja Pekka Haavisto. Pääministerit ovat vaihtuneet tiheään: Jyrki Katainen, Alexander Stubb, Juha Sipilä, Antti Rinne ja Sanna Marin. Kataiselta, Sipilältä, Rinteeltä ja Marinilta puuttui aiempi ulkopoliittisen johtamisen kokemus. Kenelläkään heistä ei ollut ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan suuntautuvaa poliittista profiilia. He olivat sisäpolitiikkaan keskittyneitä poliitikkoja.

Myös puolustusministeri kuuluu uudessa perustuslain uudistamassa sotilaallisessa johtamisjärjestelmässä presidentin poliittiseen verkostoon. Puolustusministereinä Niinistön aikana ovat toimineet Stefan Wallin, Carl Haglund, Jussi Niinistö ja Antti Kaikkonen. Presidentti ei turhaan ole ilmaissut huolestuneisuuttaan valtiollisen johtamisen vakauden häiriintymisestä.

Tuomiojalla pitkäaikaisena ulkoministerinä oli vahva asema ulkopoliittikan linjanmäärityksessä yhdessä presidentti Niinistön kanssa. Heillä oli toimiva yhteistyösuhde.<sup>1158</sup> Tuomioja nousee 2 611:llä ulkoministeripäivällään Suomen kolmanneksi pisimpään ulkoministerinä toimineeksi henkilöksi.

Niinistön lähimmät valtiojohtamisen avustajat toimivat tasavallan presidentin kansliassa. Se oli Ahtisaaren 1994 toteuttaman uudistuksen seurauksena muuttunut pysyvien virkamiesten virastosta presidentin luottamukseen perustuvien virkamiesten muodostamaksi presidentin henkilökohtaiseksi neuvonantajavirastoksi. Halonen oli säilyttänyt presidentin kansliassa muutaman pysyvän virkamiehen, jotka oli nimitetty virkoihinsa jo Kekkosen kaudella. Halosen erottua myös hänen avustajansa erosivat ja presidentin kanslia ”tyhjäksi”. Näin presidentin kansliassa ei ollut ketään valtiojohtamisen asioissa työskennellyttä henkilöä edustamassa jatkuvuutta. Presidentti Niinistö oli vapaa ottamaan avukseen mieleisensä avustajat. Kukaan heistä ei ollut kertomassa, mikä oli ollut ”talon tapa” toimia ja mitä tulisi ottaa huomioon. Heti vakuutuksen eduskunnalle annettuaan presidentti nimitti oman kabinetinsa jäsenet. Suomen tilanne muistuttaa nykyisin Yhdysvaltain Valkoista taloa, jossa presidentin lähipiiri vaihtuu presidentin mukana. Siellä kuitenkin eroavan presidentin hallinto on siirtänyt tiedon asioista seuraajalleen siirtymävaiheen aikana.

---

1158 Uimonen 2018, 143 ja 345–346.

Kansliapäällikköön Niinistö otti ulkoministeriön poliittisen osaston päällikön Teemu Tannerin. Poliittisen osaston päällikkö on vanhastaan kuulunut presidenttien ja ulkoasianministerien tärkeimpiin neuvonantajiin. Tanner oli luonut uransa muun muassa Suomen Yhdysvaltain lähetystön kakkosmiehenä, toiminut Afrikan ja Lähi-idän osaston osastopäällikkönä ja lähettiläänä Suomen pysyvässä EU-edustustossa Brysselissä, jossa hän edusti Suomea EU:n poliittisessa ja turvallisuuskomiteassa. Muut uudet kabinetin jäsenet olivat neuvonantaja FM Mikko Hautala, neuvonantaja VTK Minna Hulkkonen, viestintäpäällikkö Veera Heinonen ja erityisavustaja Mikko Kortelainen. Hautala siirtyi tehtäväänsä Suomen Moskovan lähetystöstä lähetystöneuvoksen ns. kakkosmiehen paikalta. Hautala on opiskellut poliittista historiaa ja slaavilaisia kieliä. Hän puhuu venäjän ohella myös ukrainan kieltä. Hän oli aiemmin toiminut muun muassa ulkoministeri Alexander Stubbin diplomaattivustajana. Hänet laskettiin ulkoministeriön terävimpien Venäjä-tuntijoiden joukkoon.

Presidentin avustajakunta presidentin kansliassa on edelleen pieni. Presidentin päätökset valmistellaan ulkoministeriössä. Niinistön avustajilla on kuitenkin vahva kokemus ulkoministeriön poliittisten asioiden hoidosta ja johtamisesta. Tämä turvaa presidentille riittävät yhteydet ulkopoliittisten asioiden hoitoon ja valmisteluun ulkoministeriössä. Myös pääministerillä on ulkopoliittinen avustaja, mutta hän edustaa junioritasoa eikä hän kykene luomaan samanlaista yhteyttä ulkoministeriöön kuin presidentti, joka tekee ulkopoliittisia päätöksiä. Pääministerin rooli ulkopoliitiikan johtamisessa on luonteeltaan enemmänkin vaikuttamista ja linjojen suuntaamista ja se tapahtuu hänen keskusteluissaan presidentin kanssa ja presidentin ja pääministerin kabinettien välisissä keskusteluissa.

Presidentin avustajista Mikko Kortelainen keskittyy poliittisiin asioihin. Hän oli toiminut Niinistön avustajana jo Niinistön vaalikampanjassa toimien vaalikampanjan vetäjänä. Uimonen luonnehtii häntä kokoomusministereiden uskolliseksi soturiksi. Kortelaisen siirryttyä 2015 ministeri Petteri Orpon avustajaksi hänen tilalleen presidentti otti Stubbin erityisavustajan KTM Pete Pokkisen. Kun hän siirtyi Nordean Suomen toimintojen yhteiskuntajohtajaksi, Niinistö palkkasi avustajakseen kokoomusministereiden erityisavustajana toimineen VTM Juuso Rönnholmin.<sup>1159</sup> Heinonen oli nimittämishetkellä

---

<sup>1159</sup> Uimonen 2018, 52 ja 359.

ulkoministeriön tuore viestintäjohtaja. Hän oli työskennellyt tiedottajana Suomen Lontoon-lähetystössä ja toiminut aiemmin Reutersin, Yleisradion ja Taloussanomien toimittajana. Hulkkonen tuli presidentin oikeudelliseksi neuvonantajaksi sisäministeriön kansainvälisten asioiden ylijohtajan tehtävästä. Loppukesällä 2013 Heinonen erosi tehtävästä ja hänen tilalleen presidentti nimitti kansainvälisen politiikan tuntijan VTM Katri Makkosen Yleisradiosta. Nimitykset osoittavat, että Niinistön otti avukseen toisaalta ulkoministeriön virkamiehiä ja toisaalta edeltäjänsä tavoin puolueen poliittisissa tehtävissä toimineita henkilöitä.

Niinistö uudisti kabinettiaan toisen virkakautensa alussa. Tanner nimitettiin 2017 lähettilääksi Ranskaan ja Hautala 2016 Venäjälle. Hautala oli nimitämishetkellä toiseksi nuorin Suomen Moskovan lähettiläs. Siirtyminen Niinistön kabinetista Moskovaan antoi Hautalalle erinomaiset toimintaedellytykset ja turvasi Niinistölle suoran pääsyn Venäjän valtiojohdon tuntuun. Venäjän johto pitää Hautalaa presidentin luottomiehenä ja henkilökohtaisena edustajana. Vuonna 2020 presidentti nimitti Hautalan Suomen lähettilääksi Washingtoniin, Suomen ulkopolitiikan toiseen tärkeään pääkaupunkiin.<sup>1160</sup> Hautalan nimittäminen Suomen ulkopolitiikan kannalta tärkeimpien lähetystöjen päälliköksi osoittaa Hautalan olevan presidentin tärkeä ja läheinen neuvonantaja. Hautalan seuraajaksi presidentti nimitti Tampereen yliopiston kansainvälisen politiikan apulaisprofessori Hiski Haukkalan. Hän toimii myös ulkoministeriön erikoistutkijana. Alkuvuodesta 2018 Haukkala toimi myös tilapäisenä kansliapäällikkönä Tannerin siirryttyä Suomen Ranskan lähettilääksi Pariisiin. Haukkalalla on laaja kirjallinen tuotanto kansainvälisestä politiikasta. Hänen erikoisalanaan on EU:n ja Venäjän väliset suhteet ja geopolitiikka. Hänen toimikautensa jäi lyhyeksi.

Uudeksi kansliapäälliköksi presidentti nimitti KTM Jukka Siukosaaren Suomen Japanin lähettilään tehtävästä. Tätä ennen hän oli toiminut Suomen Buenos Airesin lähettiläänä. Hän on profiililtaan kauppapolitiikan diplomaatti, jonka uran päävaiheet eivät ole Euroopassa. Hän on luonnehtinut itseään ulkoministeriön blogissa seuraavasti: ”Olen suurlähettiläs ja Team Finland -puheenjohtaja; virkapaimentolaisena lähinnä Euroopassa vuodesta 1995

---

1160 Ks. Hautalasta Suomen Moskovan-suurlähettiläänä toiminut Mikko Hautala kieltäytyi toistuvasti Suomen pääviestinten haastatteluista – oliko kyse Kremlin nöyrytelystä vai diplomatiasta? HS 13.9.2020.

alkaen toiminut markkinointiekonomi. Työskentelen nyt neljättä vuotta Rio de la Platan rannoilla.”<sup>1161</sup> Lontoon suurlähettilään paikan tultua vapaaksi loppukesällä 2021 presidentti nimitti Siukosaaren Isoon-Britanniaan, jossa hän pääsi takaisin talousasioiden pariin. Siukosaaren toimipaikka Lontoossa kytkeytyy myös mitä ilmeisimminkin Ison-Britannian eroon Euroopan unionista. Hänen kauttaan presidentti varmisti suoran kanavan poliittisesti ja taloudellisesti tärkeän saarivaltakunnan pääkaupunkiin. Nimitys noudattaa samaa mallia kuin Hautalan nimitys Moskovaan. Angela Merkelin toimikauden päätyttyä Pariisi on noussut johtavaksi EU:n valtioksi. Se harjoittaa globaalia ulkopoliittikkaa. Presidentti mitä ilmeisimminkin on sitä kautta perillä EU:n ulkopoliittisista asetelmista.

Siukosaaren seuraajaksi presidentti nimitti kansainvälisen politiikan professori Hiski Haukkalan. Hän ei ole ensimmäinen virkaa hoitava professori. Myös presidentti Kekkonen oli nimittänyt lähimmäksi avustajakseen professorin. Kansainvälisen politiikan sijasta Sipponen edusti juridiikkaa ja hallintotieteitä. Sipponen tuli varkaansa Tampereen yliopiston julkishallinnon professorin virasta.

Ulkopoliittiseksi neuvonantajaksi Haukkalan jälkeen presidentti nimitti ulkoministeriön ministerineuvos Doctor of Philosophy Petri Hakkaraisen Suomen Washingtonin-lähetystöstä. Presidentin oikeudelliseksi neuvonantajaksi presidentti nimitti Korkeimman hallinto-oikeuden kansliapäällikön, OTK Päivi Pietarisen ja viestintäjohtajaksi Makkosen erottua Euroopan unionin neuvoston pääsihteeristön kansallisen asiantuntijan KTM Jouni Mölsän, joka oli toiminut myös ulkoministeriön viestintäjohtajana. Niinistön erityisavustajan toimii VTM Juuso Rönholm. Hän on toiminut muun muassa useiden kokoomusministerien erityisavustajana ja Kokoomuksen eduskuntaryhmän kansliassa.<sup>1162</sup>

Presidentin ulkopoliittisten avustajien tehtävä on ollut avustaa presidenttiä hänen pitäessään yhteyttä vieraiden maiden valtionpäämiehiin. Niinpä Tanner piti yhteyttä Venäjän presidentin hallinnon päällikköön ja Hautala

---

<sup>1161</sup> Ulkoministeriön blogi: Jukka Siukosaari. <https://blogit.ulkoministerio.fi/buenosaires/author/jukkasiukosaari/>. Luettu 7.9.2020.

<sup>1162</sup> Erityisavustaja. <https://www.presidentti.fi/kanslia-ja-yhteystiedot/tasavallan-presidentin-kanslia/organisaatio/erityisavustaja/> ja Uimonen 2018, 51–52.

omaan vastinpariinsa Venäjän turvallisuuskomitean neuvonantajaan Putinin hallinnossa ohi Suomen ulkoministeriön. Tämä oli Uimosen mukaan Kremlin toive ja halu. Tanner ja Hautala olivat näin ajoittain ulkoministeriötä paremmin perillä Niinistön ja Putinin keskusteluista. Hautala oli Uimosen mukaan yleensä läsnä presidenttien keskusteluissa, joista laadittiin raportit ja toimitettiin pääministerille ja ulkoministerille.<sup>1163</sup>

Presidentti Niinistön keskeisimmät neuvonantajat asemansa puolesta ovat kansliapäälliköt Teemu Tanner, Mikko Hautala ja Jukka Siukosaari ja ulkoministeriöstä alivaltiosihteeri Anne Sipiläinen ja osastopäälliköt Kirsti Kauppi ja Jukka Salovaara. Ylipäällikkönä presidenttiä pisimpään on avustanut kenraali Lindberg. Presidentin ja tässä mainittujen virkamiesten suhteiden luonteesta ei voidaan tässä yhteydessä esittää muuta kuin, että suhde on poliittisen johtajan ja virkamiesavustajan välinen ammatillinen suhde. Presidentin kabinetissa työskentelevillä ulkoasiain neuvonantajilla on kuitenkin läheisin suhde presidenttiin. Heillä on myös pääsy ulkopoliittiseen ja sotilaalliseen raportointiin. Fyysinen läheisyys presidenttiin antaa myös etusijan ulkoministeriön ja puolustusloimien virkamiehiin verrattuna. Tarvitessaan pikaisia arvioita saamistaan raporteista presidentti voi kääntyä kansliapäällikön ja ulkoasiain neuvonantajan puoleen, sillä heidän tehtävänsä on avustaa vain presidenttiä ja keskittyä siihen. He voivat nopeasti esittää suullisia arvioita ja huomioita presidentille.

Presidentti Niinistöä valtiojohtamisessa avustaneiden henkilöiden piiri jää arvoitukseksi samalla tavoin kuin kaikkien muidenkin presidenttien. Omaa imagoaan pitkään rakentaneen Niinistön julkisuuskuvaan kuuluvan itsenäisyyden ja yksityisyyden suojelun periaatteen mukaisesti Niinistön oikeiden käsien ja ”takapirujen” tunnistaminen on hyvin vaikeaa.

Presidentti Niinistö on jossain yhteydessä maininnut joitakin henkilöitä, joita hän mielellään kuulee ja joiden kassa keskustelee. Tällaisina henkilöinä hän mainitsi ulkopolitiikan asioissa presidentti Martti Ahtisaaren, professori Hiski Haukkalan ja tohtori Teija Tiilikaisen. Talouspolitiikassa hän on sanonut voivansa kuulla Johnny Åkerholmia, Satu Huberia ja Sixten Korkmania.<sup>1164</sup> Julkisuudessa presidentin läheisistä ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimijois-

---

<sup>1163</sup> Uimonen 2018, 51.

<sup>1164</sup> Olli Nurmi: Mäntyniemen vapaamuotoinen keskustelukerho Sauli Niinistö vastasi. Nykypäivä 20.1.2012.

ta on mainittu Pertti Torstila, joka oli toiminut ulkoministeriöstä eläkkeelle jäätyään Niinistön tueksi perustetun vaaliorganisaation hallituksen jäsenenä ja sittemmin presidentin keskustelukumppanina.<sup>1165</sup>

Ennen presidenttikauttaan Niinistön taustajoukoissa oli useita talousmiehiä.<sup>1166</sup> Niinistön verkostoihin kuuluu lukuisia yritysjohtajia, joilla on laajat kansainväliset verkostot. Uimonen mainitsee tällaisina muun muassa Fortumin johtajan Pekka Lundmarkin ja politiikasta liike-elämään siirtyneen Esko Ahon.<sup>1167</sup> Monet yritysjohtajat ovat toimineen aktiivisesti Niinistön vaalirahoittajina.<sup>1168</sup> Se ei välttämättä synnytä heidän välilleen kovinkaan läheistä yhteyttä, vaan ehkä tapaamisia erilaisissa kokoonpanoissa harvakseltaan ja keskustelua maailman menosta ja presidentin informointia kunkin oman toimialan kehityspiirteistä. Talousmiesten vaikutus voi heijastua siihen, että Niinistö on valinnut kabinettipäälliköksen Siukosaaren ja että presidentti painottaa puheenvuoroissaan taloudellisia asioita.

Julkisuuteen niukasti levinneet tiedot Niinistön henkilökohtaisista oikeista käsistä muistuttaa presidentti Koiviston aikaa. Molemmat ovat puolustaneet tiukasti yksityisyyttään. Tämä on tukenut mielikuvaa yksinäisestä vahvasta johtajasta, joka ei tarvitse avukseen suurta lähipiiriä. Niinpä Uimonen kertoo kirjoissaan Niinistöstä, että hän varoo päästämästä ketään lähelleen ja että hänellä ei ole tapana kaveerata edes niiden muutaman virkamiehen kanssa, joita hän arvostaa ja joihin on oppinut luottamaan. Edes Niinistön läheiset pitkän ajan poliittiset ystävät, Kari Häkämies, Heikki A. Ollila ja Anssi Rauramo, joita 1990-luvulla lehdistössä kutsuttiin Tupuksi, Hupuksi ja Lupuksi – eivät Uimosen mukaan tienneet etukäteen Niinistön kaikista tärkeistä päätöksistä. Tiiviimmät yhteydet Niinistöllä presidenttinä lienee ollut Ollilaan.<sup>1169</sup> Kuvaan kuuluu myös se, että Niinistö oli pitänyt valtiovarainminis-

---

<sup>1165</sup> Uimonen 2018, 344–345.

<sup>1166</sup> Esimerkkinä tällaisista voidaan mainita Metsäteollisuus ry:n toimitusjohtaja Martti Korhonen, jota Niinistö ajoi Suomen Pankin johtajaksi ja valtiovarainministeriön alivaltiosihteeri Johnny Åkerholm, jota hän ajoi myös Suomen Pankkiin. Uimonen 2012, 133–137 ja 162.

<sup>1167</sup> Uimonen 2018, 356–347.

<sup>1168</sup> Matti Alahuhta, Ilkka Paananen, Risto Siilasmaa, Satu Tiivola, Pentti Kivinen, Jorma Ollila, Ilpo Kokkila, Ilpo Kokkila, Hjallis Harkimo ja Björn Wahlroos. Uimonen 2018, 346–350.

<sup>1169</sup> Uimonen 2018, 342–343.

terinä etäisyyttä erityisavustajiinsa; hän ei ollut purkanut heille painettaan eikä pohtinut asioita heidän kanssaan. Avustajien sijasta Niinistön sanotaan pitäneen heitä alaisinaan, joille hän antoi tehtäviä, jotka oli hoidettava nopeasti.<sup>1170</sup> Lähes kaikki Uimosen kirjassa vilahtelevat henkilöt – ”vanhat kaverit ja uudet” – ovat joko politiikan tai hallinnon alalta.

## YLIN VALTIOJOHTAMISEN VIRKAMIEHISTÖ

Valtiojohdon, valtioneuvoston ja presidentin päätökset valmistellaan ulkoministeriössä. Ulkoministeriön asema alkoi muuttua jo 1900-luvun lopulla, mutta lopullisesti uuden perustuslain myötä, jolloin se karisti vanhan luonnehdinnan ”presidentin ministeriönä”. Suhteen muutoksen jonkinlaisena ilmentymänä voidaan pitää sitä, että Helsingin Sanomien selvityksessä Niinistön presidenttiydestä lehden haastattelulähteet toteavat presidentillä olevan verraten viileät suhteet ulkoministeriöön ja puolustusministeriöön, joitakin luottohenkilöitä lukuun ottamatta.<sup>1171</sup>

Ulkoministeriön korkeimpina virkamiehinä eli valtiosihteerinä 2000-luvulla ovat toimineet Jukka Valtasaari (1996–01), Antti Satuli (2002–03), Arto Mansala (2003–05), Pertti Torstila (2006–14), Peter Stenlund (2014–18)<sup>1172</sup> ja Matti Anttonen (2018–). 2000-luvun alun valtiosihteerien nopean vaihtuvuuden jälkeen Torstila toi politiikkaan ammatillista jatkuvuutta, joka katkesi diplomatian ulkopuolelta nousseen Stenlundin kauteen.

Valtasaaren seuraaja, kauppapolitiikan linjalla uransa luonut suurlähettiläs Satuli tuli virkaansa Brysselistä, jossa hän oli toiminut Suomen ensimmäisenä EU-lähettiläänä. Hän oli vuodesta 1986 lähtien ulkoministeriön kauppapoliittisella osastolla toimistopäällikkönä, apulaispäällikkönä, osastopäällikkönä ja kauppapoliittisena alivaltiosihteerinä ennen nimitystään 1995 Suomen ensimmäiseksi lähettilääksi ja pysyväksi edustajaksi Euroopan

1170 Uimonen 2012, 97–98.

1171 Teemu Luukka, Elina Kervinen, Paavo Teittinen: ”Minähän olen presidentti” HS 12.7.2020.

1172 Stenlund ei ole luonut uraansa ulkoasiainhallinnon karrierissa. Hän on toiminut 1981–1995 Rkp:n puoluesihteerinä ja sen jälkeen Eurooppa-ministerin avustajana valtioneuvoston kansliassa. Peter Stenlund ulkoministeriön valtiosihteeriksi. Ulkoasiainministeriö 31.10.2013. Tiedote 231/2013.



unionissa. Satulin ennenaikaisen poismenon takia valtiosihteerin virkaan nimitettiin tilapäisesti jo nimittämishetkellä eläkeikää lähestyvä Arto Mansala selvästikin siirtymäkauden ajaksi. Mansala oli toiminut suurlähettiläänä Suomen diplomatian huippupaikoilla Moskovassa ja Berliinissä sekä myös Pekingissä.<sup>1173</sup>

Mansalan seuraajaksi nimitettiin ulkoministeriössä poliittisten asiain parissa pitkän uran tehnyt Pertti Torstila. Hän siirtyi valtiosihteeriksi Tukholman lähettilään tehtävästä. Tosiasiassa vasta hän ehti saavuttaa vahvan aseman presidentin läheisenä virkamiesneuvonantajana. Torstila kuului ulkoministeriön poliittisen osaston kärkinimiin. Hän oli toiminut vuosina 1984–89 poliittisella osastolla toimistopäällikkönä ja apulaisosastopäällikkönä, vuosina 1996–00 osastopäällikkönä ja vuosina 2000–02 alivaltiosihteerinä. Hän oli aloittanut uransa ulkoministeriössä Etykin valmistelutehtävissä 1975 ja siirtynyt ulkoministeriön palvelukseen ensimmäiseltä ulkoministeriön järjestämältä kansainvälisten asiain valmennuskurssilta (Kavaku).<sup>1174</sup> Mainittakoon, että Torstila toimi lyhyen aikaa samaan aikaan ulkoministeriön valtiosihteerinä ja hänen luokkatoverinsa Kuopion kansakoulusta Juhani Kaskeala toimi puolustusvoimain komentajana (2001–09). Kaskeala ja Torstila olivat jo 1990-luvulla olleet korkeissa viroissa puolustusministeriössä ja ulkoministeriössä samaan aikaan ja toimineet tällöin yhteistyössä.<sup>1175</sup> Ulkoministeri Tuomioja pitää Torstilaa virkamiehenä, joka toteutti poliittiset päätökset korkeata virkamiesmoraalia ja lojaalisuutta noudattaen, vaikka ne eivät aina olleetkaan hänen ”viisaiden neuvojen” mukaisia.<sup>1176</sup>

Myös Anttonen on tyypillisen huippudiplomaatin tavoin toiminut Suomen lähettiläänä Tukholmassa ja Moskovassa ja ulkoministeriön poliittisissa tehtävissä. Sen sijaan Stenlundin ura ulkoasiainhallinnossa oli heitä lyhyempi, sillä hän oli tullut diplomatian uralle toimittuaan aiemmin poliittisella uralla RKP:n puoluesihteerinä. Häntä ei siten laskettu ulkoasiainhallinnon virkamiesten karrieridiplomaattikuntaan.

---

1173 Arto Asikainen: Ulkoministeriön valtiosihteeri vaihtuu yllättäen jo ensi vappuna – Arto Mansalan tilalle saattaa tulla Pertti Torstila Tukholmasta. HS 25.10.2005.

1174 Ks. Isänmaan airuet 2016.

1175 Kaskeala 2016, 492–493.

1176 Isänmaan airuet 2016, 18.

Poliittisen asiain alivaltiosihteerinä 2000-luvulla ovat toimineet Jaakko Blomberg (1992–01), Jaakko Laajava (2001–04 ja 2010–14), Markus Lyra (2004–10), Anne Sipiläinen (2015–19) ja Kai Sauer (2019–23). Blombergin seuraaja Jaakko Laajava siirtyi tehtävään Suomen Yhdysvaltain lähettilään tehtävästä. 2004 hän siirtyi Suomen Lontoon lähettilääksi. Markus Lyra oli luonut uraansa aiemmin poliittisen osaston osastopäällikkönä sekä lähettiläänä Tukholmassa ja Moskovassa. Laajava palasi ulkoministeriön poliittisten asiain alivaltiosihteeriksi 2010. Laajava oli toiminut jo aiemmin poliittisen osaston apulaisosastopäällikkönä, suurlähettiläänä tärkeimmissä pääkaupungeissa (Washington ja Lontoo) ja osastopäällikkönä poliittisella osastolla. Näin hän kuuluu 2000-luvun alun kantaviin ulkopoliittikan diplomaatteihin. Ulko- ja turvallisuuspoliittisen alivaltiosihteerillä on merkittävä asema valtiojohdon neuvonantajana, sillä hän toimii TP-UTVA:n sihteerinä ja vastaa virkamiestasolla Suomen ulkopoliitikasta. Hän vastaa ulkopoliittisen päätösten valmistelusta.

Anne Sipiläinen on ensimmäinen nainen, joka on noussut ulkoministeriön perinteistä diplomatiaa edustavan poliittisen linjan huipulle, alivaltiosihteeriksi. Hän oli jo vuonna 2004 nimitetty poliittisen osaston apulaisosastopäälliköksi ja 2011 nimitetty jo sitä ennen alivaltiosihteeriksi kehitysyhteistyön ja kehityspoliittikan linjalle.

Alivaltiosihteerin läheisimpiä poliittisten asioiden valmistelijana toimii poliittisen osaston päällikkö. 2000-luvulla tehtävää ovat hoitaneet diplomaattisella urallaan jo pitkän uran tehnyt Markus Lyra (2000–04), ja nuorempaan polveen kuuluneet Pilvi-Sisko Vierros-Villeneuve (2004–09), Teemu Tanner (2009–12), Kirsti Kauppi (2012–15), Jukka Salovaara (2015–19) ja Mikko Kinnunen (2019–). Vierros-Villeneuve on opiskellut Ranskan Kansallisessa hallintokoulussa ENA:ssa. Kauppi on toiminut aiemmin lähettiläänä Wienissä ja yksikön päällikkönä poliittisella osastolla. Hän on ensimmäinen poliittisen osaston päällikkönä toiminut nainen. Vuonna 2015 hänet nimitettiin tärkeään Suomen Washingtonin lähettilään tehtävään. Salovaara on toiminut aiemmin pääministerien Jäätteenmäki ja Vanhanen ulkopoliittisena avustajana. 2019 hänet nimitettiin Suomen lähettilääksi YK:iin.

Johtavista 2000-luvun ulkoministeriön poliittisia asioita käsittelevistä virkamiehistä Laajava, Torstila, Lyra ja Mansala, kuuluvat siihen pieneen virkamiesten joukkoon, jotka ovat luoneet pitkän uran pääasiassa ulkopoliittikan

poliittisten asiain parissa poliittisella osastolla ja edenneet siellä johtotehtäviin. He ovat asemansa perusteella valtiojohdon tärkeimpiä ulkopoliittikan neuvonantajia. 1900-luvun lopulla tähän joukkoon kuuluivat Klaus Törnudd, Jaakko Blomberg ja Jukka Valtasaari. Valtasaari oli toiminut poliittisten asiain valtiosihteeriä kahdeksan vuotta ja Yhdysvaltain lähettiläänä 12 vuotta Koiviston, Ahtisaaren ja Halosen kasilla, Blomberg poliittisen osaston johtotehtävissä 16 vuotta, molemmat Koiviston, Ahtisaaren ja Halosen aikana. 2000-luvun johtavien poliittisia asioita käsittelevien virkamiesten pitkäaikaisimpaan joukkoon kuuluvat Jaakko Laajava ja Pertti Torstila, jotka ovat olleet poliittisten asiain johtotehtävissä ulkoministeriössä ja tärkeiden kaupunkien lähettiläänä Koiviston kaudesta Niinistön kaudelle saakka yli kaksikymmentä vuotta, Markus Lyra poliittisen osaston päällikkönä ja alivaltiosihteerinä 10 vuotta ja Moskovon lähettiläänä neljä vuotta pääasiassa Halosen kaudella.

Puolustusvoimain komentaja toimi Suomen puolustusvoimien käytännön toimien johtajana suoraan ylipäällikkönä toimivan tasavallan presidentin lähimpänä alaisena. Presidentti Halosen aikana komentajana toimi kolme kenraalia: Gustav Hägglund (1994–01), Juhani Kaskeala (2001–09)<sup>1177</sup> ja Ari Puheloinen (2009–14) ja Niinistön aikana kenraalit Jarmo Lindberg (2014–19) ja Timo Kivinen (2010–).

2000-luvulla pisimpään puolustusvoimien komentajana on toiminut Kaskeala. Jokaisella komentajalla on laaja kansainvälinen kokemus ja myös koulutus ulkomailla. 2000-luvun alusta lähtien kaikki korkeimmat upseerit ovat toimineet kansainvälisissä tehtävissä ja hankkineet ylintä sotilaallista koulutusta johtavista sotilaallisista koulutuslaitoksista. He ovat aidosti kansainvälisiä. Presidentti Halonen sanoo yhteistyön komentajien kanssa sujuneen hyvin ja suhteiden olleen korrektit.<sup>1178</sup> Lehdissä kiinnitettiin huomiota kuitenkin muun muassa Kaskealan Suomen Nato-jäsenyyttä kannattaneisiin julkisiin puheenvuoroihin, joiden takia Halonen puhutteli Kaskealaa.<sup>1179</sup> Luultavasti kaikki ovat noudattaneet Juhani Kaskealan noudattamaa periaatetta, miten asiat kannattaa presidentille esittää. Tärkeintä on ”olla oma itsensä. Uskon,

---

1177 Urho Myllyniemi: Kaskeala, Juhani (1946–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8717>. Biografiakeskus. Luettu 23.9.2020

1178 Lehtiälä 2012, 121.

1179 Jyränki, Antero (2003): Amiraali Kaskealan puheet hämmästyttävät. Kaleva 17.10.2003 ja Keski-suomalainen 12.10.2003: Ylipäällikön ja komentajan suhde.

että kaikki presidentit ovat käsittäneet, että minä olen omassa tehtävässäni asiantuntija. Luottamuksen voi menettää vain kerran. On pitänyt katsoa, ettei niin pääse käymään.”<sup>1180</sup> Itsetietoisen Hägglundin kausi Halosen aikana jäi lyhyeksi.

Pisimpään Halosen presidenttikaudella komentajana toimi Kaskeala. Hänen uransa on monella tavoin poikkeuksellinen. Ensinnäkin hän on nuorin toisen maailmansodan jälkeen nimitetty komentaja, toiseksi hän eteni täyden kenraalin arvoon, vara-amiraalista amiraaliksi, huippunopeasti, vuodessa ja kolmessa kuukaudessa. Yleensä siihen kuluu yhdeksän vuotta. Hän on myös poikkeuksellisen kansainvälinen: hän on toiminut pääesikunnan tiedusteluosastolla, ollut muun muassa presidentti Koiviston adjutanttina, sotilas-asiamiehenä Brysselissä 1993–94, Suomen edustajana Euroopan unionin sotilaskomiteassa ja puolustusneuvoston sihteerinä silloin, kun Suomi haki Euroopan unionin jäsenyyttä ja Suomen osallistumista Pohjois-Atlantin liiton (Nato) rauhankumppanuusohjelman suunnittelu- ja arviointiprosessiin valmisteltiin. Häntä pidetään turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kokeneena asiantuntijana sekä kansainvälisissä tehtävissä mainetta hankkineena, kielitaitoisena ja diplomaattisena upseerina. Viidestä edeltäjästään poiketen Kaskealaa ei nimitetty virkaan pääesikunnan päällikön tehtävästä.<sup>1181</sup>

Halonen halusi Kaskealan seuraajaksi Puheloinen. Halonen selittää, ”että jos tulee joitakin operaatioita, niin Puheloinen katsoo sitä Suomen kannalta, eikä aina ajattele, että ”mitä Brysselissä tai Washingtonissa sanotaan. Ja kyllä hän niin on tehnytkin.”<sup>1182</sup> Myös Puheloinen teki nopean nousu urallaan. Hänet nimitettiin puolustusneuvoston yleissihteeriksi ensimmäisenä everstiluutnanttina. Hän oli opiskellut Harvardin yliopiston kansainvälisten

---

1180 Perspektiiviä ymmärtää erilaisia presidenttejä antaa Kaskelan perhetausta. Hänen isoisät taistelivat sisällissodassa toisiaan vastaan: äidinpuoleinen valkoisten ja isänpuoleinen punaisten puolella. Sodan jälkeen yksi vaari päätyi Viipurin vankileirille, toinen vapaussoturiksi Vienen Karjalaan. Kaskeala sanoo: ”Sukuni oli yhdeltä puolelta kirkkaan punainen ja toiselta puhtaan valkoinen, mutta jo seuraavassa sukupolvessa äitini ja isäni yhdistivät nämä vastakohdatkohtaan. Saska Saarikoski: Neljän presidentin mies. HS 3.12.2000.

1181 Urho Myllyniemi: Kaskeala, Juhani (1946–). <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/8717>. Biografiakeskus. Luettu 23.9.2020; Arto Asikainen: Uuden amiraalin aika. HS 4.6.2001.

1182 Lehtilä 2012, 121.

asioiden keskuksessa 1996–97 ja oli tällöin julkaissut tutkimuksen Venäjän geopoliittisista intresseistä Baltian suunnalla.<sup>1183</sup>

Halonen tapasi puolustusministerin, puolustusvoimien komentajan ja presidentin kansliapäällikön keskimäärin kerran kuukaudessa. Puolustusministeriö laatii kokouksista pöytäkirjat. Lisäksi komentaja kävi muulloinkin keskustelemassa presidentin kanssa kahden kesken. Presidentti toimi tasapainottavana henkilönä palavereissa asioista, jotka kuuluvat sekä ulkoministerille että puolustusministerille.<sup>1184</sup>

Puolustusvoimien komentajan lisäksi armeijan tiedustelupäällikkö raportoi presidentille säännöllisesti Suomen turvallisuustilanteesta, pääasiassa tiedusteluraporttien muodossa. Armeijan tiedustelupäällikköinä ovat 2000-luvulla toimineet Yrjö Viitasaari vuoteen 2001 saakka ja hänen jälkeensä prikaatin kenraali Jarmo Peltola (2001–07), lippueamiraali Georgij Alafuzoff (2007–13), ja hänen siirryttyään 2013 Euroopan unionin sotilastiedustelun päälliköksi 2013 prikaatinkenraali Harri Ohra-Aho (2013–19) ja kenraalimajuri Pekka Toveri (2019–).<sup>1185</sup>

Sotilastiedustelun raportointi on EU-jäsenyyden aikana kehittynyt aiempaa laaja-alaisemmaksi ja syvempään tietopohjaan perustuvaksi EU:n kehittäessä yhteisen eurooppalaisen puolustuksen rakenteita ja tiedusteluyhteistyötä. Euroopan unionin suunnalta Suomen tiedusteluviranomaiset ovat saaneet 2000-luvun alusta lähtien tietoa EU:n sotilasesikunnasta (European Union Military Staff) ja neuvoston yhteyteen 2000-luvun alussa perustetusta EU:n korkean ulkopoliittisen edustajan alaisuudessa toimivasta tilannekeskuksesta SITCEN (Centre de Situation). Suomalaiset ovat mukana EU:n yhteisessä sotilasesikunnassa, joka ennakoi ja arvioi potentiaalisia kriisejä, seuraa turvallisuustilannetta. Se tukeutuu omien jäsenmaidensa tiedusteluverkostojen toimittamien tietojen lisäksi muun muassa Yhdysvalloilta, Venäjältä ja Israelilta sekä monikansallisilta tiedusteluverkoilta saatuihin tietoihin. Sotilasesikunta on yhteistyössä SITCENin kanssa.<sup>1186</sup> Alafuzoff sanoo, että

---

1183 Puheloinen 1999.

1184 Lehtilä 2012, 114–115.

1185 Puolustusvoimat Ohra-aho, Harri. <https://puolustusvoimat.fi/tietoa-meista/amiraalit-ja-kenraalit/harri-ohra-aho>. Luettu 6.10.2020; Toveri, Pekka Juhani; <https://puolustusvoimat.fi/tietoa-meista/amiraalit-ja-kenraalit/pekka-toveri>. Luettu 6.10.2020.

1186 SITCEN seuraa kansainvälisiä tilanteita ja varoittaa uhkaavista vaaroista

*”sotilastiedustelun tärkein tehtävä on muodostaa objektiivinen, totuudellinen ja ajantasainen kuva ympäristöstämme laajasti. Yritämme nähdä noin viiden vuoden tähtäyksellä tulevaisuuteen ja arvioimme, onko Suomen syytä ryhtyä järeisiin toimiin vaikkapa puolustusvalmiutemme osalta.”*

Sotilastiedustelu mahdollistaa riittävän ennakkovaroituksen antamisen mahdollisen uhkan kohdistuessa Suomeen.<sup>1187</sup>

Nykyisin puolustusvoimien raportoinnista vastaa edelleen Pääesikunnan tiedusteluosasto, johon kuuluu 2000-luvun alussa muutama sata sotilasta ja asiantuntijaa. Sen päällikkö käy lähes viikoittain esittämässä tiedusteluraportin toimialansa tilanteesta presidentille.<sup>1188</sup> Puolustusvoimien sotilastiedustelu organisoitiin uudelleen toukokuun alussa 2014, jolloin perustettiin pääesikunnan alainen sotilastiedustelulaitos. Uudistuksen tavoitteena on tuottaa aiempaa parempi turvallisuuspoliittinen kokonaisanalyysi, joka perustuu eri tiedustelulähteisiin.<sup>1189</sup> Muun muassa puolustusvoimien operaatiokeskus, puolustusministeriö, maanpuolustuskorkeakoulu ja turvallisuuskomitea laativat jatkuvasti toimintaympäristöanalyysia Suomen turvallisuuteen liittyvistä kysymyksistä.<sup>1190</sup>

Puolustusvoimien entinen tiedustelupäällikkö prikaatikenraali Harri Ohra-Ahon mukaan ”Aktiivinen sotilastiedustelu on ennakoivan maanpuolustuksen kulmakivi, joka mahdollistaa riittävän ennakkovaroituksen antamisen mahdollisen uhkan kohdistuessa Suomeen.” Lisäksi sotilastiedustelu tuottaa valtiojohdolle selkeän tilannekuvan siitä, mitä valtion lähialueilla tapahtuu ja tarvittaessa Suomen strateginen tehtävä on antaa ennakkovaroitus siitä milloin pitää valmiutta kohottaa ja milloin sitä pitää laskea.<sup>1191</sup>

---

kansainvälisen poliittisen tilanteen muuttuessa. Keskus vastaanottaa ja arvioi jatkuvasti tietoja, laatii poliittisia analyysejä eri maantieteellisten alueiden tilanteista ja niiden kehityksestä. Ks. Paul 2005, 73–89.

1187 Helena Immonen: Sotilastiedustelu on osa maanpuolustusta. Ruotuväki 8/2014.

1188 Olli Ainola: Uuden vallankumouksen partaalla. Talouselämä 1/2012, 24.

1189 Helena Immonen: Sotilastiedustelu on osa maanpuolustusta. Ruotuväki 8/2014.

1190 Saari 2012, 13–14.

1191 Helena Immonen: Sotilastiedustelu on osa maanpuolustusta. Ruotuväki 8/2014 ja .

2000-luvulla puolustusministeriön kansliapäällikköinä ovat kenraaliluutnantit Matti Ahola (2001–05), Kari Rimpi (2006–10), Arto Rätty (2011–15) ja insinöörikenraalimajuri Jukka Juusti (2016–). Puolustuspoliittisen osaston päällikkönä ovat toimineet PhD Pauli Järvenpää (2002–10), prikaatinkenraali Esa Pulkkinen (2011–15), YTM Janne Kuusela (2015–19) ja kenraalimajuri Pulkkinen uudestaan (2021–).<sup>1192</sup> Puolustusministeriön ylimmät virkamiehet eivät toimi läheisessä yhteistoiminnassa presidentin kanssa, mutta vaikuttavat taustalla, sillä he vastaavat Suomen turvallisuuspolitiikan suunnittelusta.

2000-luvulla Suojelupoliisin asema poikkesi oleellisesti kylmän sodan ajan suojelupoliisista. Se ei ole enää presidentin poliisi vaan hallituksen poliisi. Sen johtajan nimityskin kuuluu nykyisin hallitukselle. Nevalan seuraajaksi Vanhasen II hallitus nimitti sisäasiainministerin Anne Holmlundin (kok) ja Ville Itälän erityisavustajana, eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan valtiokuntaneuvoksena ja vuodesta 2002 suojelupoliisin vastavakoiluysikön ylitar kastajana ja turvallisuustoimiston päällikkönä ja esikuntayksikön päällikkönä toimineen 38-vuotiaan varatuomari Ilkka Salmen. Suojelupoliisin päällikkö nimitettiin ensimmäisen kerran avoimen haun perusteella.<sup>1193</sup> Salmen tultua nimitetyksi EU:n korkeaan poliisipäällikön virkaan 2011 Suojelupoliisin vt. päälliköksi nimitettiin Holmlundin poliittinen valtiosihteeri, oikeustieteen kandidaatti Antti Peltari. Myös hän oli toiminut aiemmin eduskunnassa ulkoasiain- ja puolustusvaliokuntien valtiokuntaneuvoksena ja sisäministeriön kansainvälisten asioiden yksikön ylijohtajana. Salmen ja Peltarin tausta eduskunnan virkamiehenä korostaa suojelupoliisin päällikön asemaa valtiojohdon luottomiehenä. Myös nämä kymmenen vuoden takaiset poliisin johtajanimitykset osoittavat laitoksen tiukkaa yhteyttä valtiolliseen johtamiseen ja poliittisiin näkökantoihin.

Suomen jäsenyys Euroopan unionissa ei muuttanut suojelupoliisin tehtäväkenttää. Terrorismin seuranta oli alkanut jo aiemmin, mutta syyskuun 2001 terrorismi-iskun seurauksena vakoilun ja terrorismin torjunta on noussut uudeksi merkittäväksi toiminnan painopisteeksi ja on integroitunut osaksi Eurooppa-tason tiedusteluviranomaisten yhteistyössä harjoittamaa toimin-

---

1192 Pulkkinen toimi vuosina 2016–2020 EU:n sotilasesikunnan päällikkönä, EU:n toiseksi korkeimmassa sotilasvirassa Brysselissä.

1193 Mari Kamaja: Supo saa likka Salmesta uuden ajan tiiminvetäjän. Aamulehti 2.11.2007; Simola 2009, 263–267.

taa. Neuvostoliiton hajoaminen ei muuttanut ulkoisen valvonnan tehtäväkenttää, vaikka poliittinen vakoilu ja vaikuttaminen menettivät merkitystään.

2000-luvulla valtioneuvoston kansliassa kehitetyn tilannekuvatoiminnan kautta suojelupoliisin raportointia on kytketty osaksi valtiojohtoon yleistä tilannekuvatoimintaa. Suojelupoliisin kautta valtiojohto saa operatiivisia kansainvälisiä tiedustelutietoja ja operatiivista tietoa kotimaisista turvallisuusuhkista.<sup>1194</sup> Suojelupoliisin kaikki salaisimmat tiedusteluraportit toimitetaan presidentille, pääministerille, ulkoasiainministerille ja sisäministerille.<sup>1195</sup> 2019 säädetyt tiedustelulait<sup>1196</sup> ovat parantaneet suomalaisen yhteiskunnan mahdollisuuksia suojautua kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvilta vakavilta uhkilta. Tiedustelulait nostivat suojelupoliisin profiilin turvallisuus- ja tiedusteluorganisaatioksi. Tiedustelulainsäädäntö on parantanut suojelupoliisin samoin kuin sotilastiedustelun mahdollisuuksia seurata turvallisuusympäristön kehitystä ja tuottaa ennakoivaa ja analysoivaa tietoa valtiojohtolle sen päätöksenteon tueksi. Se on lisännyt myös tarvetta tiiviiseen yhteydenpitoon valtiojohtoon.<sup>1197</sup>

2000-luvun ylintä valtiojohtoa avustavan virkamiehistön profiili poikkeaa kylmän sodan ajan virkamiehistön profiilista oleellisesti. Kylmän sodan aikana virkamiehistön nimityksiin vaikuttivat poliittiset arviot ja puolueiden kilpailu viroista. Erityisesti ulkoministeriön virkanimityksissä painoi presidentin sana ja hänen henkilökohtaiset arvionsa ylimpien virkamiesten pätevyydestä sekä puolueiden poliittinen kilpailu viroista 2000-luvulla suosikkihallinto on jäänyt pitkälle historiaan, kun on siirrytty ammatillisiin virkanimitysperusteisiin. Puolustusvoimien virkanimitykset olivat jo 1900-luvun lopulla ammatilliset. Ainoa lähellä valtiojohtoa toimiva hallinnon ala, jossa poliittiset näkökohdat näkyvät johtajanimityksissä, on suojelupoliisi.

Ylimmän valtiojohtoon virkamiehet ovat edelleen miehiä, mutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Anne Sipiläinen on noussut poliittisten asiain alivaltiosihteeriksi ja Pilvi-Sisko Vierros-Villeneuve ja Kirsti Kauppi poliittisen

---

1194 Saari 2012, 19.

1195 Suojelupoliisin hallinnollista asemaa ja tulosohjausta sekä valvonnan kehittämistä selvittäneen työryhmän loppuraportti 2014, 9; Tuomo Pietiläinen: Supo paljasti itsensä. HS 5.12.2010.

1196 Laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa 582/2019; laki poliisilain muuttamisesta 2019/582 ja laki sotilastiedustelusta 590/2019.

1197 Ks. Suomalaisen tiedustelukulttuurin jäljillä 2020.



osaston päälliköksi. Presidentti Tarja Halosen kansliapäällikkönä toimi Päivi Kairamo-Hella. Vierros-Villeneuve samoin kuin Marja Rislakki ovat toimineen Suomen EU-edustuston päällikköinä.

## PÄÄMINISTERIN NEUVONANTAJAT

### ***Valtioneuvoston kanslian valtiojohtamista avustava virkamiehistö***

Pääministerin johtama valtioneuvoston kanslia on ollut jatkuvien muutosten kohteena viimeisten vuosikymmenten aikana.<sup>1198</sup> Tämä kytkeytyy sekä pääministerin aseman vahvistumiseen Suomen valtiollisen johtamisen järjestelmässä että poliittisen johtamisen uusien muotojen luomiseen. Molemmat ilmiöt ovat pitkään jatkuneita trendejä Suomen poliittisessa kulttuurissa ja poliittisissa käytännöissä. Ne heijastuvat pääministerin johtaman valtioneuvoston kanslian tehtäväkenttään ja organisaatioon. Organisaation oleellisin piirre on valtioneuvoston kanslian jakaminen kahteen osaan: pysyvien virkamiesten muodostamaan kokonaisuuteen ja pääministerien luottamusta nauttivista henkilöistä kokoonpantuun poliittiseen kabinettiin. Käsittelen tässä jaksossa vain niitä valtioneuvoston kanslian tehtäviä, jotka koskevat valtiollista johtamista.

Ensimmäiset merkittävät ennen 1990-lukua toteutetut pääministerin poliittista johtamista tukevat uudistukset toteutettiin jo 1970 ja 1980-luvulla. Mitkään niistä eivät liittyneet valtiolliseen johtamiseen.<sup>1199</sup> 1990-luvulla

---

<sup>1198</sup> Ks. Savolainen 2010.

<sup>1199</sup> Kansliaan oli perustettu jo 1968 tiedotussihteerin virka. Sittenmin viestinnän tehtävä laajeni niin, että kansliaan perustettiin 1974 tiedotusyksikkö. Tiedotuspäällikkö ja -sihteerit olivat kanslian pysyviä virkamiehiä, vaikka osallistuvatkin hallituksen neuvotteluihin, iltakouluistuntoihin ja useiden ministerivaliokuntien kokouksiin. He eivät toimineet vielä tuolloin pääministerin henkilökohtaisina luottomiehinä. Vuonna 1974 valtioneuvoston kansliaan oli perustettu suunnitteluosasto, jonka tehtävä oli muun muassa valtioneuvostoa ja pääministeriä palvelevan yhteiskunnallisen tiedon hankkiminen, analysointi ja hyödyntäminen, pitkän aikavälin tulevaisuutta käsittelevien raporttien ja tutkimusten valmistelu sekä hallitusohjelman toteutumisen seuranta. Suunnitteluosasto lakkautettiin jo 1980-luvulla muun muassa siitä syystä, että se ei kyennyt tuottamaan pääministerin hallituksen johtamisessa tarvitsemää tietoa. Ks. Savolainen 2010, 53–54, 61, Valtioneuvoston kans-

käynnistyi keskustelu valtioneuvoston kanslian tehtävien ja organisaation uudistamisesta niin, että se palvelisi pääministeriä hallituksen johtamisessa ja että kansliasta tulisi pääministeriä hallituksen johtamisessa palveleva yksikkö, ei toimimaan valtiollisen johtamisen yksikkönä. Käytännössä nämäkin uudistukset jäivät 1990-luvulla vaatimattomiksi.<sup>1200</sup> Merkittävin valtioneuvoston kanslian roolia pääministeriä hallituksen poliittisena johtajana vahvistava uudistus oli vuonna 2000 toteutettu EU-asioiden koordinoinnin siirtäminen ulkoministeriöstä valtioneuvoston kansliaan.<sup>1201</sup> Tehtävää hoitamaan valtioneuvoston kansliaan perustettiin EU-asiain sihteeristö (nykyinen nimi EU-asioiden osasto). Sen päällikkönä on ammatillisilla perusteilla nimitetty valtiosihteeriksi.

EU-asioiden osaston tehtävään kuuluu Euroopan unionissa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittaminen sekä Euroopan unionin kehittämisen kannalta keskeiset horisontaaliset ja institutionaaliset asiat.<sup>1202</sup> EU-asioiden osaston päällikkö, valtiosihteeriksi edustaa Suomen EU-politiikassa jatkuvuutta ja Suomen EU-politiikan hoitamisessa tarvittavaa ammatillista osaamista. Jatkuvuuden painottaminen ilmenee sihteeristön päälliköiden virkaurissa: pisimpään tehtävää ovat hoitaneet Alec Aalto (1997–03) ja vuodesta 2008 lähtien tehtävää hoitanut Kare Halonen. Antti Peltomäen (2004–06) ja Jari Luodon (2006–08) päällikkyydet jäivät lyhyiksi.<sup>1203</sup> EU-asioiden valtiosihteeriksi ja alivaltiosihteeriksi vastaavat pääministerin yhteydenpidosta EU:n suuntaan. Valtiosihteeriksi on EU:n huippukokouksissa kokoussalin ulkopuolella

---

lian työjärjestys 1.12.1994. valtioneuvoston kanslian tehtävistä ja roolista yhteiskuntapoliittisen ja talouspoliittisen suunnittelun alueella Tiihonen 1990a, 81–86 ja valtiovarainministeriön superministeriöasemasta Heikkinen & Tiihonen 2010, 486–501.

1200 Suomi 2001. Ks. Valtion keskushallinnon uudistaminen: Ministerityöryhmän loppuraportti 2002.!

1201 EU-sihteeristö toimii EU-ministerivaliokunnan ja EU-asioiden komitean sihteeristönä ja vastaa Eurooppa-neuvostoon liittyvien asioiden valmistelusta, sekä vastaa niiden EU-asioiden käsittelystä, jotka eivät kuulu muulle ministeriölle. Valtioneuvoston kanslian työjärjestys 894/2003, 14 §.

1202 Valtioneuvoston asetus valtioneuvoston kansliasta. 4.4.2007/393, 1 §.

1203 Vaikka EU-asioiden valtiosihteerit ovat pysyviä virkamiehiä, heidän nimetyksissään on poliittisia piirteitä. Aalto ja Luoto ovat toimineet Lipposen poliittisissa esikunnissa ja Peltomäki aloitti uransa kokoomuksen puoluekoneistossa.

valmiina auttamaan pääministeriä, sillä kokoussaliin ei hyväksytty muita henkilöitä kuin pääministeri. Valtiosihteeri toimii EU-ministerivaliokunnan sihteerinä. Lisäksi valtiosihteeri vastaa EU-politiikan sisällön kulkemisesta eduskuntaan ja ministeriöistä eteenpäin poliittisille päättäjille.

Valtioneuvoston EU-asioiden osaston nykyisellä päälliköllä, Kare Halosella, on poikkeuksellisen merkittävä asema Suomen EU-politiikan valmistelussa, sillä hänellä on pitkä kokemus Suomen EU-jäsenyyden kaikista vaiheista. Hän toimi 1990-luvun alussa Suomen EU-jäsenyyttä neuvotelleen neuvotteluvaltuuskunnan sihteerinä, 1990-luvun lopulla ulkoministeriön Eurooppa-osaston päällikkönä, vuosina 2000–04 Suomen Coreper 1 -lähettiläänä ja pysyvän edustajan sijaisena Brysselissä ja vuodesta 2008 lähtien EU-sihteeristön päällikkönä. Halonen on EU:n valtiopäämiesten kokousten aikana kokoussalin ulkopuolella valmiina auttamaan pääministeriä tämän tarvitessa. Hän edustaa Suomea Brysselissä niin kutsuttujen sherpojen epävirallisissa verkostoissa. Pitkän EU-asioihin keskittyneen uransa ansiosta Halonen on toiminut seitsemän pääministerin aikana EU-asiain valtiosihteerinä ja on heidän tärkein ja arvokkain EU-asioiden neuvonantaja. Hänen asiantunteuksensa on yliverlainen ja sitä kautta pääministerille lähes korvaamaton; hän tuntee omien sanojen mukaan ”suht’ hyvin, mitä on tapahtumassa ja mitä kantoja ja intressejä muilla mailla on. Ja voin sitten olla esittämässä ratkaisuja ja parhaita vaihtoehtoja, miten Suomen kannattaa toimia.”<sup>1204</sup> Halonen sanoo myös, että ”Kenelläkään, joka ei täysipäiväisesti seuraa näitä asioita, ei voi olla sellaista kuvaa, joka on tarpeen, kun itse joutuu käsittelemään asioita kokouksessa ja edustamaan omaa maataan.”<sup>1205</sup>

EU-asioiden osasto toimii kiinteässä yhteistyössä Suomen Euroopan unionissa toimivan pysyvän edustuston kanssa, joka perustettiin 1995. Myös sen päälliköiden virkaurissa ilmenee jatkuvuus. Tehtävää ovat viran perustamis-

---

1204 Pekka Mykkänen: Suomen EU-politiikkaa vetää arvostettu, karu ja pelättykin mies – Hän on palvellut viittä pääministeriä, mutta silti hänestä ei löydy edes Wikipedia-artikkelia. HS 26.7.2017; Anna Karismo: Pääministerit vaihtuvat, mutta EU-huippuvirkamies Kare Halonen pysyy – ilman hänenlaisiaan rinteet, sipilät ja merkelit voisivat olla EU:ssa ihan pihalla. Yle 26.9.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-10814773>. Luettu 8.3.2021.

1205 Pääministerit vaihtuvat, mutta EU-huippuvirkamies Kare Halonen pysyy – ilman hänenlaisiaan rinteet, sipilät ja merkelit voisivat olla EU:ssa ihan pihalla. Yle 29.6.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-10814773>. Luettu 8.3.2021.

vuoden jälkeen hoitaneet Antti Satuli (1995–00), Eikka Kosonen (2000–08), Jan Store (2008–13), Pilvi-Sisko Vierros-Villeneuve (2013–17) ja Marja Rislakki (2018–21) ja Markku Keinänen (marraskuusta 2021 lähtien).<sup>1206</sup> Lähettillä on läheisin ja suurin yhteys eri maiden EU-politiikkaan, mistä syystä he ovat hyvin tärkeitä pääministereiden EU-asioiden virkamiesneuvonantajia. Monen Euroopan unionissa olevan pysyvän edustuston päälliköiden urassa painottuvat kauppapolitiikan tehtävät. Niinpä esimerkiksi Keinänen on toiminut aiemmin toiminut taloudellisten ulkosuhteiden alivaltiosihteerinä (2017–19) ja taloudellisten ulkosuhteiden osaston osastopäällikkönä (2013–17). Pääministeri Lipposen aikana EU-lähettiläs osallistui säännöllisesti EU-ministerivaliokunnan kokouksiin. Valtioneuvoston kansliaan perustettiin syyskuussa 2007 vuorokauden ympäri toimiva tilannekuvakeskus.<sup>1207</sup> Sen tarkoituksena on valtionjohdon turvallisuustilanteeseen liittyvän tiedon saannin ja tilannekuvan turvaaminen.<sup>1208</sup> Valmistelusta vastasivat valmiuspäällikkökokous, kansliapäällikkökokous ja ministerivaliokunta. Pääministeri toimi siviilikriisin yllimpänä päällikkönä.<sup>1209</sup> Tämän siviilikriisien johtamis- ja tilannekuvatoiminnan taustalla olivat kansainväliset esikuvat ja vuoden 2001 terroristi-iskun, Kaakkois-Aasian Tsunamin, pandemiauhan, toistuvien ja voimistuneiden luonnonkatastrofien sekä verkottuvan kansainvälisen rikollisuuden tuomat uudenlaiset riskit ja turvallisuusuhat.<sup>1210</sup>

Tilannekuvatoiminta kuuluu pääministerin toimikaudeksi nimitetyn valtiosihteerin johtoon yhteistoiminnassa ulkoasiainministeriön, sisäasiainministeriön ja puolustusministeriön kansliapäälliköiden tai heidän määräämiensä virkamiesten kanssa (seurantaryhmä).<sup>1211</sup> Katsausten aihepiiriin kuuluvat

---

1206 Suurlähettiläistä Rislakki on toiminut myös poliittisena valtiosihteerinä 2013–2014 (elinkeinoministeri Jan Vapaavuori). Ks. myös Store 2012.

1207 Valtioneuvoston asetus valtioneuvoston kansliasta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 381/2004, 2 § ja Valtioneuvosto 2006.

1208 Valtioneuvoston periaatepäätöksessä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian tarkistamisesta (Valtioneuvosto 2003) siviilikriisin johtaminen määritellään valtioneuvostolle, jos kriisi laajenee yli ministeriön toimintamahdollisuuksien.

1209 Valtioneuvoston asetus valtioneuvoston kansliasta 393/2007; Savolainen 2010, 71.

1210 Ks. pääministerin ja valtioneuvoston kanslian roolista tsunamin käsittelyssä Talvitie 2011, 60–76.

1211 Valtioneuvoston asetus valtioneuvoston kansliasta 393/2007, 19 §.

Suomen lähialueen turvallisuuskysymykset, Suomen kriisinhallintaosallistuminen, EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta merkittävät alueet ja ongelmat sekä merkittävät globaalit turvallisuuskysymykset.<sup>1212</sup>

Kataisen hallituksen aikana annetuissa säädöksissä valtioneuvoston kanslialle määriteltiin vastuu häiriötilanteiden hallinnan yleinen yhteensovittaminen sekä valmiuslain 6 §:ssä tarkoitetun poikkeusolojen toteamisen ja käyttöönottoasetuksen antamisen yleinen yhteensovittaminen.<sup>1213</sup> Tehtävää hoiti kanslian tila- ja turvallisuustoimiala. Sen tuli vastata myös valtioneuvoston yhteisestä poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin varautumisesta sekä valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisen turvallisuuden ja tietoturvalisuuden ohjauksesta ja yhteensovittamisesta.<sup>1214</sup>

Sipilän hallituksen aikana säädettiin laki valtioneuvoston tilannekeskuksesta.<sup>1215</sup> Tilannekeskuksen tehtävä on tukea presidentin ja valtioneuvosto päätöksentekoa siten, että valtion itsenäisyyteen, väestön elinmahdollisuuksiin ja muihin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat ovat hallittavissa.<sup>1216</sup> Valtioneuvoston kansliassa osastojaon ulkopuolelle toimiva valmiusyksikkö vastaa muun muassa valtioneuvoston yhteisen tilannekuvan kokoamisesta ja poikkihallinnollisesta kokonaisturvallisuusanalyysistä, hybridianalyysistä, häiriötilanteiden hallinnan yleisestä yhteensovittamisesta, valtioneuvoston yhteisestä poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin varautumisesta ja valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisen turvallisuuden ja tietoturvalisuuden ohjauksesta.<sup>1217</sup> Valtioneuvoston kanslian tehtäväkenttää

---

1212 Mäntyvaara 2009. ja Volanen 2011, 82–91

1213 Valtioneuvoston ohjesääntö 262/2003, 12§ niin kuin se on säädetty Valtioneuvoston asetuksessa valtioneuvoston ohjesäännön muuttamisesta 160/2015.

1214 Valtioneuvoston kanslian asetus valtioneuvoston kanslian työjärjestyksestä 162/2015, 8 §.

1215 HE 261/2016 vp eduskunnalle laiksi valtioneuvoston tilannekeskuksesta ja Laki valtioneuvoston tilannekeskuksesta 300/2017.

1216 Yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ovat valtion johtaminen, kansainvälinen toiminta, Suomen puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talouden ja infrastruktuurin toimivuus, väestön toimeentuloturva ja toimintakyky sekä henkinen kriisikestävyys.

1217 Valtioneuvoston kanslian asetus valtioneuvoston kanslian työjärjestyksestä 162/2015, 13 §, 1023/2019.

kuuluu myös muita kuin valtiojohtamisen piiriin kuuluvia tehtäviä.<sup>1218</sup> Niitä ei tässä yhteydessä käsitellä.

Valtioneuvoston kansliassa pääministerin toimikauden ajaksi nimitetty valtiosihteeri toimii valtioneuvoston kanslian ylimpänä virkamiehenä. Vuonna 2007 hänen johtoonsa määrättiin kaikki muut paitsi hallinnolliset tehtävät.<sup>1219</sup> Valtiosihteerillä on oikeus pidättää itselleen päätösvalta asiassa, jonka hänen alaisensa virkamies muutoin saisi ratkaista.<sup>1220</sup> Muissa ministeriöissä ylimpänä virkamiehenä on kansliapäällikkö. Valtioneuvoston kansliassa ylin hallinnollisista asioista vastaava virkamies on alivaltiosihteeri. Hänen tehtävänsä on avustaa valtiosihteeriä ja johtaa politiikkapalveluja hallinnollisesti. Niiden sisällöllinen johtaminen kuuluu poliittiselle valtiosihteerille.<sup>1221</sup>

### ***Pääministerin kabinetit varjovallan käyttäjinä***

Esittelen seuraavassa 2000-luvun pitkäaikaisten pääministerien neuvonantajia pääministerin poliittisissa kabineteissa ja tuon esille joitakin hajatietoja pääministerien henkilökohtaisista neuvonantajista. Anneli Jäätteenmäen, Mari Kiviniemen, Alexander Stubbin ja Antti Rinteen kabinetit rajaavat esitykseni ulkopuolelle. En käsittele myöskään pääministerien eduskunta-avustajia ja talouspolitiikan erityisavustajia. Tämä kirja keskittyy valtiojohtamiseen.

Suomessa pääministereille palkattiin henkilökohtainen sihteeri 1930-luvun lopulla. Pääministerien Kallio ja Cajander sihteerit olivat puoluepoliittisia avustajia. Sodan aikana ja heti sen jälkeen pääministerien Rytistä Pekkalaan saakka sihteerit eivät olleet puoluepoliittisia. Fagerholm aloitti 1948 käytännön, jossa pääministerin sihteerit ovat olleet selkeästi poliittisia luottomiehiä. 1970-luvulla pääministereille ryhdyttiin palkkaamaan myös muita avustajia kuin poliittinen sihteeri. Ensimmäiseksi pääministerille palkattiin avustaja eduskunta-asioita ja ulkopoliittisia asioita varten. Pääministeri Sor-

---

1218 Valtioneuvoston asetus valtioneuvoston kansliasta. 4.4.2007/393.

1219 Ennen kuin esittelijä esittää asian pääministerin tai poliittisen valtiosihteerin ratkaistavaksi, esittelijän on toimitettava asiakirjat tai selostettava asia suullisesti poliittiselle valtiosihteerille. Lisäksi hänelle on hyvissä ajoin etukäteen annettava tieto kaikista hänen tehtäviensä kannalta tärkeistä valmisteltavina olevista asioista. Valtioneuvoston kanslian työjärjestys 394/2007, 24 ja 25 §.

1220 Valtioneuvoston asetus valtioneuvoston kansliasta 4 §, muutettu 4.4.2007/393 ja 11 §, muutettu 243/2012.

1221 Valtioneuvoston kanslian työjärjestys 394/2007, 3 §.

sa palkkasi jo 1980-luvulla avukseen aluksi kaksi ja neljänteen hallitukseensa jo kolme erityisavustajaa. Pääministerien poliittisesta avustajakunnasta ei käytetty vielä mitään erityistä poliittisen sihteeristön tai esikunnan nimitystä.<sup>1222</sup>

Pääministerin modernin poliittisen sihteeristön/kabinetin synty ajoittuu pääministeri Holkerin kaudelle; hän palkkasi avukseen poliittisen valtiosihteerin ja rakensi käytännössä aiempaa suuremman pääministerin poliittisen sihteeristön. Koska Holkerilla ei ollut aiempaa kokemusta ulkopoliitikasta, hänen ulkopoliittiset avustajansa olivat lähettilästasoa (entinen ulkoministeri Keijo Korhonen ja suurlähettiläs Pasi Rutanen). Näin Holkeri toi Suomeen selkeästi kasainvälisten mallien mukaisen poliittisen kabinetin. Sen johdossa oli valtiosihteerin ja avustajat eduskunta-asioita varten, ulkopoliittisia asioita varten, pääministerin sihteerin ja pääministerin erityisavustajan. Sitten pääministerin poliittinen kabinetti on kasvanut yhdeksän hengen suuressi yksiköksi. Siellä on valtiosihteerin, alivaltiosihteerin ja seitsemän avustajaa. Jokainen pääministeri palkkaa erityisavustajan ulkoasioita, EU-asioita, eduskunta-asioita, talouspoliittisia kysymyksiä ja poliittisia asioita varten (poliittinen erityisavustaja, aiemmin nimikkeeltään pääministerin sihteerin). Useilla pääministereillä on avustaja myös lehdistösuhteita varten. Suomen pääministerin kabinetti on edelleen pieni yksikkö verrattuna muihin eurooppalaisiin maihin.

Pääministerin avustajien lukumäärän kasvu on ollut mallina muiden ministerien poliittisten avustajien määrän kehitykselle. Erityisesti viime vuosina ovat hallituspuolueiden puheenjohtajat palkanneet avukseen useita avustajia. Sorsan IV hallituksella 1987 avustajia oli 23, Ahon hallituksella oli enimmillään 24 avustajaa, Lipposen I ja II ja Vanhasen I hallituksella oli avustajia 29, Vanhasen II hallituksella jo 38, vuonna 2007 avustajia oli 43, Kataisen hallituksella oli 48 valtiosihteerin ja erityisavustajaa.<sup>1223</sup> Sipilän hallituksella avustajien määrä oli aluksi 36 ja neljä valtiosihteerin ja lopulta 4 valtiosihteerin ja 44 avustajaa. Rinteen hallituksen avustajakuntaan kuului 82 henkeä.

---

1222 Ks. yleisesti Westerlund 1988.

1223 Peppiina Ahokas: Ministerien avustajakunta on kaksinkertaistunut. HS 20.7.2013.

Ministerien ja pääministerien erityisavustajista otettiin yleinen säännös valtioneuvoston ohjesääntöön 2003. Sen mukaan<sup>1224</sup> erityisavustajan nimittää pääministeri ministerin esityksestä, hän suorittaa ministerin hänelle antamia tehtäviä toimimatta ministeriön esittelijänä, hänelle on annettava ne tiedot, jotka hän tarvitsee tehtävänsä hoitamisessa, erityisavustajan on annettava virkamiehelle tämän tehtävien hoitamiseen tarvitsemat tiedot ja erityisavustajalla on oikeus osallistua ministeriön johtoryhmän kokouksiin sekä muihin suunnittelu- ja valmistelukokouksiin. Vaikka erityisavustaja on valtioneuvoston kanslian määräaikainen virkamies, hän ei muodollisesti kuulu ministeriön linjahallintoon eikä hänellä ole hallinnollisia valmistelu- eikä päätösvaltuuksia eikä myöskään käskyvaltaa suhteessa virkamiehistöön.<sup>1225</sup>

Suomen pääministerien avustajakunnat koostuvat pääosin nuorista poliitista tai hallinnollista uraa tekevistä puolueytyöntekijöistä tai nuorista virkamiehistä, joilla on puoluekytkentöjä. Poliittinen lojaalisuus on ratkaiseva valintaperuste. Näin he vähäisestä kokemuksestaan ja uransa alkuvaiheesta johtuen ovat taipuvaisia edustamaan yhdenmukaista poliittista linjaa toiminnassaan. Valtiojohtamiselle tämä ei aiheuta ongelmia, sillä he lähinnä avustavat päämiestään hallitustoiminnan käytännöllisessä pyörittämisessä.

Käsittelen seuraavassa pääministeriä valtiojohtamisessa avustavia kabinetteja yleisesti. Pääministerien valtiosihteeriä, poliittista erityisavustajaa, kansainvälisten asiain avustajaa ja EU-asiain avustajaa olen esitellyt aiemmin jaksossa *Pääministerit Lipposesta Mariniin valtiollisen johtamisen kentällä*. Seuraavassa tietoisuudessa esittelen Vanhasen, Kataisen, Sipilän ja Marinin poliittiset kabinetit tiivistetysti. Lyhytaikaisten pääministerien – patkápääministerien – avustajia en käsittele.

### *Matti Vanhasen poliittinen kabinetti*

Pääministeri Matti Vanhanen joutui pääministeriksi yllättäen pikavauhdilla Anneli Jäätteenmäen eron seurauksena. Hänellä ei ollut aikaa ryhtyä rakentamaan uutta kabinettia, mistä syystä hän tyytyi Jäätteenmäen rakentamaan kabinettiin. Sen johdossa oli valtiosihteeri YTT Risto Volanen. Hänellä oli monipuolinen koulutus Yhdysvalloista ja Ranskasta sekä ura politiikan, valtionhallinnon ja etujärjestöjen alueella. Volanen oli toiminut Keskusta-

---

1224 Valtioneuvoston ohjesääntö 262/2003, 45a §.

1225 Ks. Ministerin käsikirja 2015, 144–149; Takatalo 2018, 15–16.



nuorten puheenjohtajana (1970–74), Pellervo-seurassa Pellervo Instituutin toimitusjohtajana (1991–97) ja COPA:n ja COGECA:n (Euroopan tuottajien ja osuuskuntien järjestöt) pääsihteerinä Brysselissä (1997–03). 1990-luvulla hän oli profiloitunut EU:n vastustajana. Valtioneuvoston toimintaan hän oli tutustunut toimiessaan Esko Rekolan poliittisena erityisavustajana (1979–81) ja virkamiehenä valtiovarainministeriössä. Hän on käynyt ranskalaisen virkamieskoulun ENA:n. Volanen ei voinut virkaan tullessaan tietää, kuinka hyvin hänen väitöskirjansa teema yhdistyy hänen työhönsä valtiosihteerinä: Volasen väitöskirjaa koskee valtiollista johtamista kriisitilanteessa, mm. presidentti Kennedyn toimintaa Kuuban kriisissä.<sup>1226</sup> Valtiojohtamisen kannalta Volasen merkittäviä tehtäviään olivat toiminta valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa käsittelevän virkamiestyöryhmän puheenjohtajana<sup>1227</sup> sekä vastuu tsunami-katastrofin jälkeen hallituksen tilannekuvatoiminnan käynnistämisestä ja hallituksen kriisihallinnan organisoinnista. Hoitaessaan suomalaisten evakuinteja Thaimaasta Volanen havaitsi pääministeriä avustavan hallintokoneiston puutteet valtiojohtamisessa.<sup>1228</sup> Volasen ansioihin lasketaan hänen syvälinen kiinnostuksensa geostrategiisiin ja geopolitiisiin kysymyksiin. Tsunami-katastrofi käynnisti valtioneuvoston kriisijohtamisen uudistamisen.<sup>1229</sup> Volanen ryhtyi organisoimaan valtioneuvoston kriisijohtamisen organisaatioita ja vastuujärjestelmiä.

Vanhasen poliittisen kabinetin muut jäsenet olivat poliittinen erityisavustaja, EU-avustaja, ulkopoliittinen avustaja ja talouspoliittinen avustaja. Poliittise-

---

1226 Volanen 1977.

1227 Ryhmän muut jäsenet olivat tasavallan presidentin kansliapäällikkö Jaakko Kalela, ulkoministeriön alivaltiosihteerinä Jaakko Laajava ja puolustusministeriöstä puolustuspolitiikan osaston päällikkö Pauli Järvenpää. Ulkoministeriössä työryhmän valmistelua tuettiin poliittisella osastolla Markus Lyran johdolla. Alhosniemi 2003, Suomen turvallisuuslinjaukset neljän huippuvirkamiehen käsissä. Ulkopoliittikka 3–4/2003.

1228 Volanen 2011, 19–98, Risto Volanen: Taistelu Suomesta. Suomen Kuvalehti 11/2011, Risto Volanen: Erikoista turvallisuusajattelua, Suomen Kuvalehti 15/2011, Kari Rimpä: Ei hiljaista vallankumousta. Suomen Kuvalehti 14/2011.

1229 Työ käynnistyi, kun Volasen oma poika oli Thaimassa ja kertoi tsunamista yöllä isälleen, joka ryhtyi johtamaan evakuinteja pääministerin valtuuttamana ja pääministerin sijaisena. Volanen otti johdon toiminnasta valtioneuvoston kanslialle kun ulkoministerin toimivaltaisena viranomaisena ei ottanut operatiivista johtajuutta. Volanen 2011. Ks. pääministerin kriisijohtamisroolin kehityksestä 2000-luvulla Tiihonen 2021b.

na erityisavustajana toimi HTM Timo Laaninen. Hän oli pitkän linjan keskustalainen puolueetyökijä ja lehtimies, joka oli hankkinut poliittisen kokemuksensa näihin tehtäviin jo pääministeri Ahon erityisavustajana 1990-luvun alussa.<sup>1230</sup> Laanista on kutsuttu Vanhasen todelliseksi takapiruksi ja keskustan ”isoksi hämähäkiksi”. Hän on entinen Nuoren Keskustan Liiton liittosihteeri. Huomattakoon, että Vanhasen ulkopoliittinen valtiosihteeri Hamilo ja Volanen olivat kuuluneet 1960-luvulla samaan aikaan Jyväskylän lyseon teinikuntaan, Volanen sen puheenjohtajana ja Hamilo sen sihteerinä.<sup>1231</sup>

Vanhasella, samoin kuin kaikilla 2000-luvun pääministereillä oli poliittisessa kabinetissaan ulkoministeriön virkamies, yleensä nuoremman polven edustaja. Vanhasen ulkopoliittisena avustajana toimi aluksi puolitoista vuotta ulkoasiainsihteeri Jukka Salovaara. Hän siirtyi tehtävään valtioneuvoston EU-sihteeristöstä. Hänen seuraajakseen nimitettiin lähetystöneuvos Johan Schalin. Vanhasen II hallituksen aikana tehtävää hoiti edellisiä kokeneempi pitkän linjan diplomaatti, ulkoasiainneuvos Esko Hamilo alivaltiosihteerin nimikkeellä.<sup>1232</sup> Hän oli toiminut aiemmin jo Suomen Ranskan lähettiläänä.

Vanhasen poliittisina EU-asioiden avustajina ehti toimia viisi henkilöä. He olivat edellä mainittu Salovaara, VTM Riina Nevamäki, Eeva Kalli ja keskustan aiempi eduskuntas sihteeri VTM Anna-Mari Vimpari sekä vajaan kuukauden myös VTT Timo Hellenberg. Salovaara oli virkamies, Nevamäki ja Vimpari puoluevirikailijoita, Hellenbergillä oli tutkijatausta ja Kalli etujärjestölobbari, Energiategollisuus ry:n viestintäjohtaja ja sittemmin Milttonin Networksin toimitusjohtaja. Pääministerin EU-avustajien taustat kuvaavat EU-asioihin liittyvää kiinnostusta talouselämän ja etujärjestöjen suunnalta. Valtioneuvoston kanslian EU-sihteeristö vastaa EU-asioiden virkamiespohjaisesta val-

---

1230 Keskustan varapuheenjohtaja Maria Kaisa Aula (kansanedustaja vuosina 1987–2003) toimi talouspolitiikan erityisavustajana. Laaninen oli toiminut jo pääministeri Ahon erityisavustajana. Hän toimi Jätteenmäen vaalitoimiston keskeisenä vaikuttajana.

1231 Annamari Sipilä: ... toteaa pääministeri Vanhanen. HS 29.7.2007. Laanisen jälkeen tehtävää hoiti Jukka Ihanus, joka kuului myös Ahon avustajiin.

1232 Valtioneuvoston asetus valtioneuvoston kansliasta annetun asetuksen 7 §:n muuttamisesta 786/2007. Mainittakoon, että valtioneuvoston kanslian hallinnosta vastannut alivaltiosihteeri Heikki Aaltonen oli samaa ikäluokkaa Jyväskylän Lyseossa Volasen ja Hamilon kanssa. Näin Vanhasen aikana kanslian valtiosihteeri ja kaksi alivaltiosihteeriä olivat samaa ikäluokkaa Jyväskylän Lyseosta 1960-luvun alusta. Tämä lienee helpottaneen asioiden hoitoa.

mistelusta, kun taas pääministerin poliittiset EU-avustajat välittävät asioiden valmisteluun yhteiskunnan ja talouden suunnalta tulevia näkökohtia.

Vanhasen avustajien kokeneimpien kaartiin kuului kansanedustaja Mari Kiviniemi, talousneuvoston pääsihteeri alivaltiosihteeri Vesa Vihriälä ja entiset kansanedustajat PhD. Olli Rehn, Maria-Kaisa Aula ja Mikko Alkio.

Vanhasen II hallituksen avustajakunnassa oli myös hyvä edustus keskustan niin kutsutusta kolmikymppisten sukupolviiliikkeestä (Riina Nevamäki ja Juhani Ihanus).<sup>1233</sup> Avustajakuntaa luonnehdittiin lehdissä heti nimityksen jälkeen monipuoliseksi sekoitukseksi ”pitkää politiikan kokemusta, mediaosaamista, virkamiestaitoja ja kansainvälisten asioiden hallintaa.” Erityisavustajia pidettiin käsinpoimittuina, meriittiensä ja verkostojensa takia valikoituna porukkana.<sup>1234</sup>

Matti Vanhasen aikana puolueen puoluesihteerinä toimi puolueen entinen järjestöpäällikkö Eero Lankia (1997–06). Vuonna 2003 hänet valittiin kansanedustajaksi. Hänen seuraajakseen 2007 valittiin Jarmo Korhonen.

### *Jyrki Kataisen poliittinen kabinetti*

Katainen rakensi pääministerin poliittisen kabinetin valtiovarainministerikautensa neuvonantajien pohjalle. Näin valtiosihteerinä jatkoi aluksi VTM Velipekka Nummikoski ja hänen seuraajanaan OTK Olli-Pekka Heinonen. Nummikoski oli taustaltaan ministereiden poliittinen sihteeri. Hän oli toiminut useiden ministerien erityisavustajana, kokoomuksen eduskuntaryhmän pääsihteerinä, tiedotussihteerinä ja suunnittelusihteerinä sekä työskennellyt kokoomuksen puoluetoimistossa. Hänen profiilissaan painottui puoluepolitiikka. Myös Heinonen oli poliitikko, mutta ministeritasolta. Hän siirtyi teh-

---

1233 Hanna Kaarto: Keskustan kolmikymppiset tähyävät porvaryhteistyöhön. HS 23.5.2006. Vuoden 2007 hallituspuhujan valmistelussa keskustan ns. 30+-ryhmän monet jäsenet saivat jo Vanhasen II hallituksessa ja erityisesti Sipilän hallituksessa vahvan aseman. Ryhmään mainitaan kuuluvat Mikko Alkio, Kari Jääskeläinen, Pekka Perttula, Antti Kaikkonen, Paula Lehtomäki, Mari Kiviniemi, Kimmo Tiilikainen, Pertti Salovaara, Mirja Vehkaperä, Tuomo Puumala, Jukka Ihanus, Anna-Mari Vimpari, Riina Nevamäki, Ossi Martikainen, Jari Haapiainen ja Timo Reina. Sinivihreiden ritarit. Aamulehti 27.5.2007. Kolmekymppisten ryhmä julkaisi ohjelmansa nimellä Vahvan keskustan tie. Ks. Alkio 2006.

1234 Irmeli Salo: Kyllä rouva pääministeri. Uratie Talouselämä 21.2003.

tävään Yleisradiosta, jossa hän oli toiminut johtajana vuodesta 2002 lähtien. Hän oli toiminut useita kertoja ministerinä, yhteensä 2 885 päivää ja pitkään kansanedustajana. Poliittisen uransa hänkin oli aloittanut ministerien erityisavustajana ja kokoomuksen eduskuntaryhmän suunnittelusihteerinä.<sup>1235</sup>

Katainen piti ulkopoliittisena erityisavustajanaan Kiviniemen ulkopoliittisen avustajan, Antti Vänskän. Hän oli työskennellyt 16 vuotta ulkoministeriössä vuodesta 1996 lähtien ja palvellut muun muassa Suomen edustustoissa Pietarissa ja Berliinissä ja ministeriön Venäjän-yksikössä. Kataisen EU-asioiden erityisavustajana toimivat VTM Pasi Rajala ja Juho Romakkaniemi. Rajala oli toiminut viestintätehtävissä eri yrityksissä ja YK:ssa. Romakkaniemi oli toiminut kokoomusnuorten puheenjohtajana ja oli kotoisin Kuopiosta, Kataisen kotikunnan naapurista. Hänen toimikautensa Kataisen kabinetissa päättyi, kun hän siirtyi Olli Rehnin kabinettiin tämän toimiessa Euroopan komission varapuheenjohtajana. Romakkaniemi palasi Suomeen Alexander Stubbin tultua pääministeriksi, mutta lähti Kataisen kabinettipäälliköksi hänen tultuaan nimitetyksi komissaariksi.

Katainen nimitti poliittiseksi erityisavustajaksi jo valtiovarainministeriössä häntä avustaneen VTM Jussi Kekkosen. Nummikosken tavoin myös hänen uransa Kataisen kabinetissa jäi lyhyeksi, sillä 2012 Kekkonen siirtyi Miltton Networksin toimitusjohtajaksi ja osakkaaksi. Hänen seuraajakseen pääministerin poliittisen erityisavustajan tehtävään Katainen toi entisen avustajansa valtiovarainministerikaudelta, Sirkku Linnan. Hän oli 36-vuotias YM ja KTM, joka oli työskennellyt aiemmin Teknologiateollisuus ry:ssä vastuualueenaan vaikuttajaviestinnän, edunvalvonnan ja EU-koordinaation valmistelu.<sup>1236</sup>

Useimmat Kataisen avustajat (Romakkaniemi, Kekkonen ja Linna) kuuluivat Kataisen läheiseen poliittiseen verkostoon. Kekkonen toimi hallitusneuvotteluja Kataisen johdolla käyneen puoluejohtajien muodostaman johtoryhmän sihteerinä. Hallituksen kokoajan avustajia pidetään näkymättöminä harmaina eminensseinä, jotka ohjaavat politiikkaa ilman vastuuta. Kekkonen oli vastannut myös Sauli Niinistön presidentinvaalikampanjan tiedotuksesta

---

1235 Liikenneministerinä Heinosen joutui vastuuseen Soneran kalliista Saksasta tekemistä 3G-oikeuksista, jotka osoittautuivat myöhemmin arvottomiksi. Oikeuskanslerin selvitys osoitti, että ministeri ei ollut toiminut lainvastaisesti. [http://fi.wikipedia.org/wiki/Olli-Pekka\\_Heinonen](http://fi.wikipedia.org/wiki/Olli-Pekka_Heinonen).

1236 Teemu Luukka: Kataiselle uusi erityisavustaja. HS 8.2.2012.

2006. Romakkaniemi ja Kekkonen kuuluivat Kataisen johtaman kokoomuksen kovimman luokan poliittisiin suunnittelijoihin. Lehdissä on arvioitu, että he suojasivat Kataista odottamattomilta poliittisilta iskuilta ja hoitivat hänen puolestaan ns. likaisen työn, jonka kohteeksi puoluejohtaja aina joutuu. Tämä on tyypillistä pääministerin poliittisten avustajien työtä. Avustajakunta piti Kataisen tietoisena kaikesta, mitä hänen pääministerinä kuului tietää. Kekkosta on mediassa luonnehdittu ”kokoomuksen pahaksi poliisiksi” ja ”Kataisen rautanyrkiksi”. Hän tunsi hallitustyöskentelyn yksityiskohdat.<sup>1237</sup>

Kekkonen ja Romakkaniemi olivat osoittaneet poliittisen kiinnostuksensa ja mitä ilmeisimminkin kykynsä jo varhain, sillä he olivat kysyneet nousemaan Kokoomuksen Nuorten Liiton puheenjohtajiksi ja tämän jälkeen useiden kokoomusministerien erityisavustajaksi. Romakkaniemen ja Kekkonen siirryttyä poliittisen uransa seuraaville portaille, Katainen nosti OTM Antti Häkkäsen erityisavustajakseen. Myös hän oli entinen kokoomusnuorten puheenjohtaja.

Kataisen apulaisena puolueen johtamisessa puoluetoimistossa oli puoluesihteeriksi Taru Tujunen. Hänet laskettiin aikanaan Suomen politiikan vaikutusvaltaisimpiin taustavaikuttajiin. Hän ei esiintynyt julkisuudessa aktiivisesti, mutta taitavana mediataiturina hän saa kokoomuksen viestin tehokkaasti läpi. Iltalehden Juha Keskinen mukaan hänen tuli varmistaa, että Katainen voi keskittyä töihinsä ja hymyssä suin kommentoida sallivasti ”yhtä sun toista” Tujusen hoitaessa taustalla ”laitataklaukset”. Puoluesihteerin vahvan aseman sanottiin herättävän Kataisen avustajakunnassa kateutta.<sup>1238</sup> Keskinen kommentti viittaa Kataisen tapaan hallita hallitusta ja puoluepolitiikkaa kabinettinsa avulla ja puolueen sisäisiä asetelmia puoluetoimistonsa avulla. Valtiojohtamisen asioita Katainen hoiti virkamiesten ja kabinettinsa virkamiestaustaisten avustajien avustuksella.

On esitetty, että Kataisen valtiosihteeriksi ei ollut hänen tärkein poliittinen neuvonantajansa vaan Jyri Häkämies, joka oli tullut eduskuntaan samaan

---

1237 Romakkaniemestä ks. Olli Varis: Kataisen paha poliisi. Ilta-lehti 26.6.2014 ja Yli-Huttula 2018, 29–30.

1238 Yli-Huttula 2018, 35–36, Juha Keskinen: Kataisen paha poliisi. Kun Taru Tujunen taklaa, se tuntuu, kirjoittaa Juha Keskinen. Ilta-lehti 27.2.2014. Ks. myös Minna Nabantoglu: Tehokas taustavaikuttaja repäistiin valokeilaan HS 28.2.2014.

aikaan Kataisen kanssa. Häkämies oli tukenut Kataista, kun hän pyrki puoleen varapuheenjohtajaksi ja myöhemmin puheenjohtajaksi. Häkämies on luonnehtinut itseään ”Kataisen soturiksi”. Hänen on sanottu olleen Kataisen jälkeen kokoomuksen ehdottomasti vaikutusvaltaisain henkilö. ”Katainen ei tee mitään kuulematta Häkämiestä, ja hän on esimiehelleen totaalisen lojaali. ... Katainen voi käyttää Häkämiestä jääkiekkotermein sanottuna kaikissa laitakahinoissa: rumissakin, joissa tarvitaan raakaa poliittista voimaa.” Häkämiestä on luonnehdittu poliittisten siirtojen mestariksi. Niissä hän onnistuu melkoisella tarkkuudella. ”Politiikassa tätä kutsutaan nokkeludeksi ja nurkan taakse näkemiseksi.”<sup>1239</sup> Katainen itse mainitsee tärkeiksi keskustelukumppaneikseen Olli Rehnin, Erkki Liikasen, Björn Wahlroosin, Jorma Ollilan, Matti Alahuhdan ja Pekka Ala-Pietilän sekä Henna Virkkusen, Alexander Stubbin, Jan Vapaavuoren ja Petteri Orpon.<sup>1240</sup>

### *Juha Sipilän kabinetti*

Pääministeri Juha Sipilä<sup>1241</sup> nimitti valtiosihteerikseen entisen kansanedustajan, keskustan entisen varapuheenjohtajan, VTK, KTM Paula Lehtomäen.<sup>1242</sup> Hän oli poikkeuksellisen kokenut poliitikko, joka oli toiminut kolme kautta kansanedustajana sekä ympäristöministerinä ja ulkomaankauppa- ja kehitysministerinä vuosina 2003–2011. Hänellä oli ministeripäiviä 2 630. Sipilä nimitti hänet valtiosihteerikseen 2015, kun Lehtomäki oli pudonnut eduskunnasta.<sup>1243</sup> Lehtomäen poliittinen profiili painottui käytännön kysymysten hoitoon enemmänkin kuin ideologisin kysymyksiin.

1239 Jaakko Hautamäki HS 11.7.2011: Kataisen soturi sai valtaa. ”Jos yritysten suhteen ei saada parempaa vauhtia, meillä tulee perälauta vastaan. Ja perälaudalla tarkoitan säästöjä”, sanoo Jyri Häkämies ja Jaakko Hautamäki: Siirtojen taitaja. HS 11.7.2011

1240 Kataisella on uskoa ja ehkä myös ratkaisut? Optio 2/2013.

1241 Ks. Sipilän hallituksesta Uimonen 2019.

1242 Hänet laskettiin kuuluneen keskustan kolmekymppisten sukupolviliikkeeseen, joka haaveili keskustan ja kokoomuksen muodostamasta hallituksesta. Muita Sipilän hallitukseen kuuluneita tähän liikkeeseen kuuluneita avustajia olivat Jari Haapiainen ja Nevämäki. Ks. Hanna Kaarto: Keskustan kolmikymppiset tähyvät porvarihteistyöhön. HS 23.5.2006.

1243 Muutama kuukausi ennen hallituksen eroa Lehtomäen siirtyi Pohjoismaiden neuvoston pääsihteeriksi. Hänen seuraajanaan toimi lyhyen aikaa Elinkeinoelämän valtuuskunnan toimitusjohtaja, VTT Vesa Vihriälä. Hän oli toiminut aiemmin talousneuvoston sihteeristön päällikkönä ja talousasioiden alivaltio-

Sipilän ulkopoliittisina avustajina olivat aluksi lähetystöneuvos Anna-Kaisa Heikkinen ja sittemmin lähetystöneuvos Jani Raappana. Kummallakaan avustajalla ei ollut ulkopoliitiikan ytimeen kuuluvan poliittisen osaston senioritason kokemusta.<sup>1244</sup> Sipilä on saanut sparrausta ja tukea ulkopoliitiikan asioihin entisiltä kokeneilta pääministereiltä, Aholta ja Vanhaselta.

EU-asioissa Sipilää avustivat keskustan kansainvälisten asioiden sihteeri Niina Nurkkala, Metsäteollisuus ry:stä edunvalvontapäällikkö Riikka Pakarinen ja keskustan eduskuntaryhmän kansainvälisten asiain sihteeri Kari Haapiainen. Nurkkala on työskennellyt aiemmin asiaintuntijana Plan International Suomessa, Vanhasen erityisavustajana presidentin vaaleissa ja kansainvälisten asioiden sihteerinä keskustan eduskuntaryhmässä. Pakarinen oli entinen euroedustaja.<sup>1245</sup>

Sipilän poliittisena erityisavustajana, eli pääministerin sihteerinä toimi VTM Riina Nevamäki. Hän oli keskustan puoluejohdon pitkäaikainen neuvonantaja. Hän oli toiminut eri tehtävissä vuodesta 2002 lähtien muun muassa Esko Ahon avustajana ja pääministeri Vanhasen poliittisessa kabinetissa. Sipilä otti hänet avustajakseen jo 2012 tultuaan puolueen puheenjohtajaksi. Nevamäki kuuluu keskustan ns. kolmekymppisten sukupolviilikkeeseen. Se oli asettanut tavoitteekseen jo aiemmin saada keskusta ja kokoomus yhteiseen hallitukseen. Nevamäen on sanottu muokanneen Sipilän poliittista ajattelua ja maailmankuvaa. Vuoden 2012 puoluekokouksessa muodostui myös muu Sipilän lähipiiri. Siihen kuuluivat varapuheenjohtajiksi valitut Annika Saarikko, Juha Rehula ja Riikka Manner (nykyään Pakarinen). Lisäksi siihen kuului myös pitkän linjan puoluepolitiikan konkari puoluesihteeri Timo Laaninen ja eduskuntaryhmän puheenjohtaja Kimmo Tiilikainen. Porukka nimesi itsensä

---

sihteerinä valtioneuvoston kansliassa. Lisäksi hän on toiminut Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen toimitusjohtajana, tutkijana Suomen Pankissa ja OECD:ssa ja talouskomissaari Olli Rehnin neuvonantajana. Vesa Vihriälä: [https://fi.wikipedia.org/wiki/Vesa\\_Vihri%C3%A4l%C3%A4](https://fi.wikipedia.org/wiki/Vesa_Vihri%C3%A4l%C3%A4). Luettu 14.3.2020.

1244 Heikkinen oli aiemmin toiminut ulkoministeriössä useissa eri tehtävissä, viimeisimpänä Venäjän yksikössä ja tunti erityisen hyvin Intia-asioita. Hänen seuraajansa Raappana oli työskennellyt ulkoasiainministeriössä Amerikan ja Aasian asioiden parissa sekä poliittisella osastolla. Ulkomaan edustustoissa hän on palvellut Euroopassa, Lähi-idässä ja Aasiassa ja jo aiemmin YK:n kehitysohjelman (UNDP) palveluksessa Keski-Amerikassa.

1245 Valtioneuvoston viestintäosasto 10.6.2015, Tiedote 299. Pääministerille avustajia.

Nokian mallin mukaisesti ”Dream Teamiksi.” Seuraavassa puoluekokouksessa joukkoon liittyi puolueen varapuheenjohtajaksi valittu Anu Vehviläinen.<sup>1246</sup> Yllä mainittu neuvonantajien ryhmä oli Sipilän tukena myös hänen pääministerikaudellaan. Sipilä tarvitsi tuekseen henkilöitä, joilla oli politiikan ja valtiollisen johtamisen ammattitaitoa. Sitä voi saada ainoastaan politiikasta. Yritysjohtaja on johtamisen ammattilainen, mutta valtiota ja hallitusta ei voida johtaa kuin liikeyritystä. Ne toimivat eri logiikoilla. Yritysjohtajan verkostot eivät auta politiikan verkostoissa.

Vuoden 2015 eduskuntavaalien jälkeen Nevamäki jatkoi edelleen Sipilän lähimpänä avustajana. Hän toimi hallitusneuvotteluiden johtoryhmässä sekä strategiaryhmässä. Hän oli aina kaikissa tärkeissä kokouksissa pääministerin rinnalla.<sup>1247</sup> Nevamäen ohella myös muut hallitusohjelmaneuvotteluiden strategiaryhmän jäsenet saivat tärkeän roolin hallituksessa ja Sipilän kabinetissa. Strategiaryhmään kuuluivat keskustasta Saarikko, Vehviläinen, Tiilikainen, Vanhanen, Anne Berner ja Tuomo Puumala.<sup>1248</sup> Monet heistä kuuluivat edellä mainittuun 30+-ryhmään.

### *Sanna Marinin poliittinen kabinetti*

Pääministeri Sanna Marinin kabinettiin kuuluu valtiosihteeri, seitsemän erityisavustajaa ja EU-asoiden alivaltiosihteeri. Valtiosihteerinä toimivat aluksi VTM Mikko Koskinen ja hänen jälkeensä ylioppilas Henrik Haapajarvi. Marin toi valtiosihteeri Koskisen liikenne- ja viestintäministeriöstä, jossa hän oli ollut Marinin valtiosihteerinä ja ministeri Sisko Kiurun erityisavustajana ja Antti Kalliomäen ja Jutta Urpilaisen eduskunta-avustajana. Koskinen

---

1246 Marko Junkkari: Kuka on tuo salaperäinen nainen pääministerin rinnalla? Sipilän ykkösavustajalla on valtaa kuin ministerillä Kuka Sipilän korvaan kuiskaa? Pääministeriä ympäröi poliittisten avustajien muuri, ja lähipiirin mukaan Sipilän “. HS 17.1.2016. Dream Team” on yhä koossa. Yle 15.4.2018. <https://yle.fi/uutiset/3-10150823>. Luettu 22.3.2020.

1247 Uimonen 2019, 380–486; Pääministerille avustajia. Valtioneuvoston viestintäosasto 10.6.2015, Tiedote 299; Hanna Kaarto: Keskustan kolmikymppiset tähyivät porvareihin. HS 23.5.2006 ja Kuka Sipilän korvaan kuiskaa? Pääministeriä ympäröi poliittisten avustajien muuri, ja lähipiirin mukaan Sipilän ”Dream Team” on yhä koossa. Yle 15.4.2018. <https://yle.fi/uutiset/3-10150823>. Luettu 21-3-2020.

1248 Marjukka Liiten: Hallitusneuvottelut aloitettiin hankalilla aiheilla – Stubb: ”Nyt on oikeasti uusi tapa tehdä”. HS 11.5.2015.



on työskennellyt myös SDP:n poliittisen valmistelun päällikkönä ja SAK:n koulutuspäällikkönä. Koskisen jäätyä vuorotteluvapaalle Marin nosti hänen seuraajakseen poliittisen erityisavustajansa Haapajärven.

Valtiosihteeri Haapajärvi on Sdp:n puolueaktiivi, jonka uran päävaiheet ovat ammattiyhdistysliikkeessä. Hän on toiminut ammattiliitto Pro:n asiantuntijana. Näin Marinin molemmilla valtiosihteereillä on etujärjestötausta. Ilman kokemusta valtionhallinnon toiminnasta he ovat joutuneet kovaan paineeseen, sillä COVID19-pandemian torjunnan johtamisessa pääministeri ja valtioneuvoston kanslia ovat joutuneet vahvaan johtovastuuseen.

Pääministeri Sanna Marin otti kansainvälisten asioiden erityisavustajakseen Rinteen kabinetista lähetystöneuvos Lauri Voionmaan, joka oli ulkoministeriössä vastannut Suomen ja Yhdysvaltojen välisistä poliittisista asioista lähetysneuvoksena ja työskennellyt myös Nato- ja Afrikka-asioiden parissa.<sup>1249</sup>

Myös Marinin EU-asioiden alivaltiosihteeri, ulkoasiainneuvos Jari Luoto siirtyi tehtäväänsä Rinteen kabinetista. Alivaltiosihteeri Luoto on pitkän linjan EU-asioiden asiantuntija. Hän oli toiminut jo 1980-luvulla ulkoministeri Pertti Paasion erityisavustajana, pääministeri Lipposen kabinetissa, ja vuosina 2003–2007 valtioneuvoston kanslian EU-sihteeristön apulaispäällikkönä ja 2007 EU-sihteeristön päällikkönä. EU-sihteeristöstä Luoto siirtyi takaisin ulkoministeriöön, jossa hän toimi Itämeri-suurlähettiläänä sekä suurlähettiläänä Brasiliassa ja Sveitsissä. Luodon lisäksi Marinilla on EU-asioiden erityisavustaja. Tehtävää hoiti aluksi VTM Matti Niemi. Hän on työskennellyt Ison-Britannian suurlähetystössä ja Jutta Urpilaisen poliittisena erityisavustajana sekä vaikuttajaviestintää harjoittavan Pohjoisrannan konsulttina, missä tehtävässä hänen työhönsä on liittynyt yhteydenpitoa lobbaryhteisöihin. Niemen siirryttyä Marinin poliittiseksi erityisavustajaksi Marin nimitti Tuulia Pitkäsen, joka on työskennellyt erityisavustajana ja Euroopan Sosialidemokraattisten nuorten pääsihteerinä Brysselissä. Häntä voi Niemen tapaan nuoresta iästään huolimatta luonnehtia politiikan ammattilaiseksi.

---

1249 Valtioneuvoston viestintäosasto 17.12.2019. Tiedote 679/2019. Pääministeri Marinin erityisavustajat nimitetty. Salla Jantunen: IS esittelee Sanna Marinin ennätysuuden kabinetin erityisavustajat – palkka jopa yli 7 000 euroa kuukaudessa. Ilta-Sanomat 30.12.2010.

### ***Pääministerin valtiosihteeri***

Pääministerien kabinettien johdossa on vuodesta 1990 lähtien ollut valtiosihteeri. Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan pääministerin toimikaudeksi nimitetyn valtiosihteerin tehtävänä on pääministerin lähimpänä apuna edistää ja seurata hallitusohjelman toteutumista, johtaa pääministerin apuna asioiden valmistelua, huolehtia yhteistyöstä ministeriöiden kanssa ja käsitellä ne asiat, jotka pääministeri hänelle antaa.<sup>1250</sup> Yleisesti määritellen poliittisen valtiosihteerin tehtävä on toimia ministerin apuna poliittiseen ohjaukseen ja asioiden valmisteluun liittyvissä tehtävissä. Hän avustaa ja edustaa ministeriä poliittisten linjausten muodostamisessa, ministeriöiden välisessä koordinoinnissa ja kantojen yhteensovittamisessa, hallitusohjelman toimeenpanossa ministerin toimialalla sekä EU-asioiden ja kansainvälisten tehtävien hoitamisessa. Sittemmin asetuksissa valtioneuvoston kansliasta valtiosihteerin tehtäviin on sisällytetty toimiminen kansliapäällikkökokousten puheenjohtajana, johtaa pääministerin avuksi määrättyjä virkamiehiä, sekä johtaa valtioneuvoston kansliaa alivaltiosihteerin avustamana.<sup>1251</sup>

Muista valtiosihteereistä poiketen pääministerin valtiosihteeri on ministeriönsä (tässä tapauksessa valtioneuvoston kanslian) ylin virkamies. Hänen tehtävänsä on valvoa kanslian kaikkea virkamiestoimintaa. Pääministerin valtiosihteerillä on valtioneuvoston kanslian virkamiehille kuuluvan vallan pidätysoikeus. Muiden ministereiden valtiosihteereillä tätä valtaa ei ole. Muiden ministeriöiden ylin virkamies on kansliapäällikkö. Pääministerin valtiosihteerin johtamisvaltaan kuuluvat tehtävät ovat laajentuneet asteittain. Vuonna 2003 hänen johtoonsa määrättiin hallinto- ja kehittämissyökin poliittisen johdon asiantuntijapalvelut-vastuualue ja talousneuvoston sihteeristö, valtioneuvoston tiedotusyksikkö, valtioneuvoston EU-sihteeristö ja valtioneuvoston turvallisuusyksikkö, valtioneuvoston ja sen jäsenten sekä valtioneuvoston kanslian ja oikeuskanslerinviraston turvallisuuspalvelut. Vuonna 2007 hänen johtoonsa määrättiin vielä turvallisuusjohtaja ja tilannekuvatoiminto, toisin sanoen kaikki muut paitsi hallinnolliset tehtävät määrättiin valtiosihteerin johtoon.<sup>1252</sup>

---

1250 Valtioneuvoston ohjesääntö 262/2003, 44 §.

1251 Valtioneuvoston asetus valtioneuvoston kansliasta 393/2007, 12 § muutettu 243/20120.

1252 Ennen kuin esittelijä esittää asian pääministerin tai poliittisen valtiosihteerin ratkaistavaksi, esittelijän on toimitettava asiakirjat tai selostettava asia suul-

Pääministerin valtiosihteeri on muutoinkin eri asemassa muihin poliittisiin valtiosihteereihin nähden. Esimerkiksi pääministerin valtiosihteeri toimi Sipilän hallituksen aikana hallituksen strategiaproessin kokonaisuutta koordinoivan virkamiestasaisen strategiaproessin johtoryhmän puheenjohtajana. Pääministerin valtiosihteeri osallistuu kaikkiin hallituksen neuvotteluihin, iltakouluihin ja talouspoliittisen ministerivaliokunnan istuntoihin ja strategiaistuntoihin<sup>1253</sup> ja voi edustaa siellä päämiestään. Jos ao. ministeri on ministerityöryhmän puheenjohtaja, ryhmän keskuudesta valittu varapuheenjohtaja johtaa puhetta varsinaisen puheenjohtajan ollessa estynyt. Lisäksi valtiosihteeri voidaan kutsua asiantuntijaksi ministerivaliokunnan kokoukseen.<sup>1254</sup> Valtiosihteeri toimii puolustusministeriössä toimivan turvallisuuskomitean varapuheenjohtajana ja osallistuu asiantuntijana TP-UTVA:n kokouksiin.

Pääministerin valtiosihteeri toimii ministeriöiden kansliapäälliköiden kokousten puheenjohtajan ohella myös muiden valtiosihteereiden kokousten puheenjohtajana ja vahtii ministeriöiden yhteistyön toimivuutta. Hänellä on näin kaksoisrooli; hän kuuluu hallituksen poliittisen verkoston ytimeen ja samaan aikaan johtaa valtioneuvoston ylimpien virkamiesten, kansliapäälliköiden verkostoa. Hän pääsee vaikuttamaan hallituksen päätöksenteon valmisteluun pääministerin edustajana valtiosihteereiden kautta suoraan ja kansliapäälliköiden kautta epäsuorasti kansliapäällikkökokouksen kautta.

Hannu Leinonen on esittänyt lehtimiehen tulkinnan uuden pääministerin tarvitseman valtiosihteerin valinnan kriteereistä ja pätevyysvaatimuksista. Leinosen mukaan valtiosihteerin valinta on pääministerin tärkeimpiä avainnimityksiä. Leinonen korostaa vankkaa kokemusta puoluekentästä ja ay-liikkeestä, kykyä tulla toimeen kaikkien kanssa, niin vuorineuvosten kuin ay-johtajien sekä keskeisten kansanedustajien ja europarlamentaarikoiden tuntemusta. Hyvin verkottunut avustaja säästää Leinosen mukaan pääminis-

---

lisesti poliittiselle valtiosihteerille. Lisäksi hänelle on hyvissä ajoin etukäteen annettava tieto kaikista hänen tehtäviensä kannalta tärkeistä valmisteltavina olevista asioista. Valtioneuvoston kanslian työjärjestys 394/2007, 24 ja 25 § ja AsK 893/2003, 2 § ja Valtioneuvoston kanslian työjärjestys 394/2007, 5 § ja Valtioneuvoston asetus valtioneuvoston kansliasta 4 §, muutettu 4.4.2007/393 ja 11 §, muutettu 243/2012

1253 Ministerin käsikirja 2019, 29, 30, 36, 28, 49, 186 ja 187.

1254 Ministerin käsikirja 2019, 21, 26–27, 31, 141–142.

terin aikaa. ”Pääministerin aika on aina kortilla ja valtiosihteerin pitää pystyä suvereenisti hoitamaan suhteita joka suuntaan. Tarvitaan siis taustavaikuttaja, joka panee asioita tapahtumaan itse kummemmin näkymättä.” Neuvonantaja ei Leinosen mukaan näy kuvassa vaan toimii taustalla. Valtiosihteerin tulisi pystyä myös kuuntelemaan pääministerin kärsimyksiä. ”Valtiosihteerin tehtävä ei ... ole huolehtia ensisijassa päämiehen imagosta, vaan keskittyä asioihin ja niistä välittämiseen.”<sup>1255</sup>

Pääministerin valtiosihteerit tulevat moninaisista taustoista. Osa heistä kuuluu talouden raskaaseen sarjaan. Tällaisia olivat Holkerin valtiosihteeriksi Matti Korhonen (Kansallis-Osake-Pankin johtaja), Ahon valtiosihteeriksi Timo Relander (Tilastokeskuksen pääjohtaja, valtiovarainministeriön ylijohtaja) ja Lipposen valtiosihteeriksi Raimo Sailas (budjettipäällikkö). Poliitiikan kovia tekijöitä olivat Sipilän valtiosihteeriksi Paula Lehtomäki (moninkertainen ministeri, entinen kansanedustaja) ja Kataisen ja Stubbin valtiosihteeriksi Olli-Pekka Heino (pitkäaikainen ministeri ja Yleisradion johtaja). Pitkäaikaisen valtiosihteerin uran loivat edellisiä alun perin tuntemattomammat Lipposen valtiosihteeriksi Raisio kaupunginjohtaja Rauno Saari, Jätteenmäen ja Vanhasen valtiosihteeriksi YT Risto Volanen.<sup>1256</sup> He nousivat asemansa kautta vahvoiksi poliittisiksi toimijoiksi, ministerien veroisiksi vaikutusvallassa.

Yllättävän moni valtiosihteeriksi on toiminut etujärjestössä tullen tehtävänsä lobbarina. Tällaisia valtiosihteereitä olivat Volanen (toiminut Pellervo-seurassa Pellervo Instituutin toimitusjohtajana ja Euroopan tuottajien ja osuuskuntien järjestön pääsihteerinä), Korhonen (Kansallis-Osake-Pankin johtaja), Relander (Teollisuuden Keskusliiton pitkäaikainen toimitusjohtaja), Koskinen (Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:n koulutusjohtaja) ja Haapajarvi (ammattiliitto Pro:n asiantuntija). Myös Vihriälä (Elinkeinoelämän valtuuskunnan, EVA) johtajana kuuluu samaan kategoriaan. Vihriälän uran varhaisimmissa vaiheissa painottuvat virkamiehen ja tutkijan tehtävät valtioneuvostossa ja Suomen Pankissa. Muilla ministereillä on ollut jo aiemmin etujärjestötaustaisia valtiosihteereitä.<sup>1257</sup> Ensimmäisen pääministerin

---

1255 Hannu Leinonen: Valtiosihteerin valinta on Kataisen avainnimitys. Kauppalehti 16.6.2011

1256 Volasen seuraajaksi Kiviniemi otti myöhemmin Mika Rossin.

1257 Ensimmäiset etujärjestötaustaiset valtiosihteerit olivat Leila Kostinen ja Pertti Rauhio. Vanhasen toisessa hallituksessa lobbaritausta olivat Vesa Rantahalvarilla ja Heljä Misukalla ja Kiviniemen hallituksessa Minna-Mari

valtiosihteerin, Matti Korhosen, sanotaan olleen merkittävä taustavaikuttaja, harmaa eminenssi ja ”lobbari, ennen kuin lobbareista edes puhuttiin.” Häntä pidetään ”yhtenä tärkeimmistä tasavallan talouselämän lobbareista. Oli aiheena sitten EU-jäsenyys, Emu tai ydinvoima, asialla oli myös Korhonen.”<sup>1258</sup>

Pääministerin valtiosihteerin tehtävien hoidon painopisteet voidaan ryhmitellä kolmeen pääosaan: 1) pääministerin avustaminen hallituksen johtamisessa hallituksen neuvotteluiden ja ministerivaliokuntien tasolla, 2) pääministerin tukeminen valtioneuvoston toiminnan koordinoinnissa virkamiestasolla kansliapäällikkökokouksen ja valtiosihteerikokouksen puheenjohtajuuden muodossa sekä 3) valtioneuvoston kanslian johtaminen kanslian ylimpänä virkamiehenä. Kaikki nämä tehtävät liittyvät toisiinsa, erityisen kiinteästi ensimmäinen ja toinen tehtävä. Oleellista kuitenkin on, että kaikissa niissä tarvitaan vahvaa johtamisosaamista, poliittisten prosessien tuntemusta ja valtioneuvoston toiminnan tuntemista.

Valtiosihteeriltä edellytetään valtiojohtamisen koko kentän laaja-alaista ymmärrystä ja strategista ajattelua, sekä ongelmanratkaisukykyä. Myös pääministerin poliittiselta erityisavustajalta edellytetään asioiden laaja-alaista hahmotuskykyä, mutta valtiosihteeristä poiketen poliittinen erityisavustaja arvioi asioita vahvasti pääministerin puoluepoliittisten intressien kannalta. Valtiosihteerin näkökulma on valtiojohtaminen hallitusohjelman kannalta katsoen, mutta myös sitä avarammin, sillä valtiosihteeri toimii valtioneuvoston kansliapäälliköiden kokouksen puheenjohtajana. Hän tuo tätä kautta pääministerin tietoisuuteen valtioneuvoston ylimmän virkamieskunnan tulkinnan ja näkemyksen valtiollisen johtamisen tilanteesta. Erityisen tärkeää olisi pääministerin pitäminen tietoisena ylimmän virkamieskunnan mielialoista ja arvioista, kunkin hetken taloudellisesta ja yhteiskunnallisesta

---

Kailalla, Kataisen hallituksessa Risto Artjoella, Janne Metsämäellä ja Sinikka Näätsaarella. Sipilän hallituksen valtiosihteereistä Anssi Kujala (Suomen yrittäjien varatoimitusjohtaja) Tiina Rytilä-Broere (Päättäjien Metsäakatemian johtajan tehtävistä Suomen Metsäyhdistyksestä) olivat taustaltaan etujärjestöjen lobbareita. Kokoomuksen ministeriryhmän ykkösavustaja Joonas Turunen siirtyi terveydenhuoltoyhtiö Mehiläisen kehitysohjaajaksi. Jo aiemmin erityisavustajana toimineiden Laura Rätyn siirtyminen Terveystalon liiketoimintojohtajaksi, Lasse Männistön siirtyminen Mehiläiseen. Muun muassa kansanedustaja Pertti Salolainen arvosteli tätä ja eräiden muiden kokoomusedustajien siirtymistä yksityisen terveydenhoidon yrityksiin.

1258 Martta Nieminen Savolaisvaikuttaja oli ykköslobbari. HS 30.6.2000.

tilanteesta, sen haasteista, epävarmuuksista ja riskeistä. Kansliapäälliköillä on pitkän uran aikana kertynyt tieto ja näkemys valtiojohtamisen yleistilanteesta.

Pääministerin valtiosihteeri toimii myös valtiosihteerien kokouksen puheenjohtajana. Tämän verkoston kautta muotoutuvan käsityksen vertaaminen kansliapäällikkökokouksen kautta syntyvään käsitykseen voitaisiin nostaa pääministerin valtiosihteerin tehtäväksi, josta hänen tulisi raportoida pääministeriä säännöllisesti. Valtiosihteerillä on hallinnollisten ja poliittisten koordinaatiotehtäviensä kautta hyvä tuntuma valtioneuvoston epävirallisiin verkostoihin ja pinnan alla väreileviin tulkintoihin johtamistilanteesta ja edessä olevista sudenkuopista. Hahmottaessaan hallitsemisen kokonaistilanteen valtiosihteeri voi toimia pääministerin totuudentorvena ilman silottelua.

Suomen valtiojohdon poliittisten kabinettien perustamisen ja laajenemisen tausta on yhdenmukainen kaikkein muiden läntisten demokratioiden kanssa: pääministerin tehtävien ja vastuiden jatkuva kasvu on tehnyt hänen työtaakkansa yhden ihmisen inhimilliset rajat ylittäväksi. Vaatimus pääministerien valmiudesta ottaa kantaa koko ajan erilaisiin julkisuuden kysymyksiin tuo työhön omat erityisrasituksensa. Suomen erityisongelma ovat koalitionhallitukset, joiden johtaminen riistää pääministerin aikaa asioiden sisällölliseltä perehtymiseltä. Euroopassa on ongelmaa ratkaistu varaministeri- valtiosihteeri- tai kabinettijärjestelyin. Yhdysvalloissa käytössä olevan spoils-järjestelmän mukaisesti hallinnon kaikki ylimmät virat täytetään presidentin luottohenkilöillä.

Julkisuuteenkin valunut keskustelu poliittisten valtiosihteerien ja virkamiesten välisten suhteiden selkeyttämisestä viittaa suomalaisten virkamieshallinnon vahvaan puolustamiseen. Pääministerin ja ministerien poliittisissa kabineteissa työskentelevien avustajien koulutuksen ja kokemuksen ero ministeriöiden ylimmän virkamiesjohdon uran pituuteen, kokemuksen monialaisuuteen ja rooliin edustaa korkeatasoista ammatillista osaamista nakertaa poliittisen johtamisen luottamusta ja uskottavuutta. Pätevyyserot ovat usein silmiinpistävät, mihin tiedotusvälineet tarttuvat herkästi. Erityisesti tämä tulee esille pääministerien valtiosihteerien tapauksessa, sillä he toimivat virastonsa ylimpänä virkamiesjohtajana toisin kuin muissa ministeriöissä, joissa pysyvä kansliapäällikkö on ylin virkamiesjohtaja. Valtioneuvoston kansliassa jatkuvuuden edustaminen kuuluu hallinnolliselle alivaltiosihtee-

rille ja osastopäälliköille, mutta hekin toimivat pääministerin valtiosihteerin alaisuudessa. Parin viimeisen vuosikymmenen aikana julkisuuteen tulleet poliittisen avustajakunnan kytkennät lobbarijärjestöihin, yrityksiin sekä viestintätoimistoihin on mahdollistanut poliittisten kabinettien toimivan korruption näkymättömänä väylänä hallintoon.<sup>1259</sup>

### ***Pääministerin ulkoasiain avustaja ja EU-asioiden avustaja***

Valtiollisten johtajien tärkein tehtävä on vanhastaan ollut ulkopoliitiikan johtaminen ja siihen hän on tarvinnut neuvonantajia, sillä tehtävä edellyttää diplomatian perinteiden tuntemusta. Ulkopoliittikka on kokeneillekin valtiollisille johtajille vieras alue. Diplomatia on paksun salaisuuden muurin takana. Sitä voi opiskella vain ulkopoliitiikan käytäntöihin osallistumalla. Helpottaakseen pääministerin toimintaa hallituksen ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajana, ja koordinoidakseen ulkoministeriön ja pääministerin toimintaa kansainvälisissä kysymyksissä, ulkoministeriö on osoittanut jo 1990-luvulla pääministerin avustajakuntaan ulkoasiainministeriön vakanssilla olevan virkamiehen, joka avustaa pääministeriä tämän päivittäisissä ulkopoliitiikan tehtävissä, huolehtii, että päätökset syntyvät ajallaan ja avustaa pääministeriä tämän toiminnassa ulkoasiainvaliokunnan ja EU-asiain ministerivaliokunnan puheenjohtajana ja EU:n huippukokousten valmistelussa ja yhteydenpidossa vieraiden maiden valtiojohtoon ja neuvotteluissa heidän kanssaan. Yhdessä pääministerin EU-avustajan kanssa he voivat vaikuttaa ministerivaliokunnissa käsiteltävien esitysten muotoiluun jo valmisteluvaiheessa. Joka tapauksessa he valmistelevat pääministerille valiokunnan puheenjohtajana huomionsa dokumenteista, minkä pääministeri harkintansa mukaisesti varsin usein ottaa huomioon.<sup>1260</sup>

Pääministerien ulkoasiain avustajien nimitysperusteissa painottuvat enemmänkin henkilön ammatillinen osaaminen ja kokemus kuin poliittiset näkökohdat, joilla on myös oma sijansa. Pääosa pääministereiden ulkopoliittisista erityisavustajista on uransa keskivaiheessa olevia ulkoministeriön virkamiehiä. Joukkoon mahtuu myös suurlähettiläitä. Pääministerin kansainvälisten asioiden avustajan nimeäminen ulkoministeriön virkamiehistä on osoittautunut Volasen mukaan toimivaksi ratkaisuksi, joka varmistaa hyvin toimivan

---

1259 Hirvola, Mikkola, Skippari, Tiensuu 2021, 42, 67, 110, 111, 113,

1260 Volanen 2016, 474.

vuorovaikutuksen pääministerin ja ulkoministeriön välillä ulkoministeriön erityisosaamista edellyttävässä laajassa valmistelussa.<sup>1261</sup> Useimmat erityisavustajat ovat edenneet urallaan myöhemmin suurlähettiläiksi. Tällaisten nimitysperusteiden yleistymisen seurauksena kabinetit ovat ottaneet ensimmäiset lyhyet askeleensa poliittisen ja ammatillisen osaamisen yksiköiksi.

Pääministeri Harri Holkerin ensimmäisenä ulkopoliittisena erityisavustajana toimi OTK Marcus Laurent ulkoministeriöstä. Toisena ulkoasiain neuvonantaja toimivat aluksi entinen ulkoasiainministeri, FT, ulkoasiainneuvos Keijo Korhonen ja hänen jälkeensä ulkoministeriön karrierivirkamiehiin kuullut kehitys yhteistyöosaston apulaisosastopäällikkö Pasi Rutanen. Hän oli Korhoseen verrattuna neutraali ja ongelmaton valinta. Kaksi neuvonantajaa ulkoasioissa oli selvä viesti Holkerin hallituksen ulkopoliittisten asioiden kokemattomuudesta sekä pääministerin halusta osallistua ulkopoliittikan johtamiseen. Ulkopoliittikan kaikki avainvirat olivat tuolloin sosiaalidemokraattien hallussa ja ulkopoliittikka puolueen ohjauksessa.

Jo Holkerin edeltäjällä, pääministeri Sorsalla oli ollut ulkopoliittinen erityisavustaja. Tehtävää oli hoitanut aluksi kaksi puoluetoimistossa toiminutta henkilöä, Pentti Väänänen ja Lauri Kangas<sup>1262</sup>, mutta vuodesta 1983 lähtien ulkoministeriön virkamies Kirsti Lintonen. Heistä ei käytetty nimikettä ulkopoliittinen erityisavustaja, vaan erityisavustaja. Sorsa haluan palkata itselleen ulkopoliittinen erityisavustaja kytkeytyy hänen pyrkimyksiensä toimia myös kansainvälisillä areenoilla, erityisesti Sosialistisessa Internationaalissa. Hän oli Internationaalin aseriisuntatyöryhmän puheenjohtaja, missä roolissa hänellä oli läheiset suhteet Neuvostoliittoon ja muihin suurvaltoihin.

Sorsan ja Holkerin luoman mallin mukaisesti Esko Aho otti poliittiseen kabinettiinsa kansainvälisten asiain erityisavustajan. Tehtävää hoitaneet Ulkomaankauppaliiton viestintäjohtaja Seppo Härkönen ja ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston apulaisosastopäällikkö Pekka Huhtaniemi saivat vahvemman roolin pääministerin avustamisessa ulkopoliittisten asioiden hoidossa kuin hallituksen käynnistämisen yhteydessä saatettiin aavistaa. Ahon kansainvälisten asiain neuvonantajien valinta ilmentää Ahon käsitystä

---

<sup>1261</sup> Volanen 2016, 485.

<sup>1262</sup> Väänänen oli SDP:n kansainvälisten asioiden sihteeri. Sorsan avustajan pesti avasi Kankaalle ovet ulkoministeriöön diplomaatin uralle. Väänänen erosi tehtävästä tultuaan nimitetyksi sosialistisen internationaalin pääsihteeriksi.



Suomen kansainvälisen kehityksen tärkeimmästä teemasta eli taloudellisesta integraatiosta. Ulkopoliittista avustajaa Aho tarvitsikin, sillä hänen hallituksensa aikana Neuvostoliitto hajosi, YYA-sopimus irtisanottiin, käynnistettiin Suomen EU-jäsenyysneuvottelut ja vietiin ne päätökseen. Nämä päätökset irrottivat Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan parissa vuodessa ilman ennakkollista valmistelua 1940-luvun lopulla määritellystä linjasta, jonka ytimessä oli ollut YYA-sopimus ja siitä seurannut Suomen aseman määrittely suurvaltojen etupiireihin jakamassa maailmassa.

Pääministerin valtiojohtamisen roolin kannalta oleellisen tärkeää oli, että vastuu Suomen EU-politiikasta määriteltiin hallitusmuotoon tehdyllä muutoksella valtioneuvostolle ja pääministeri määrittäin Suomen edustajaksi EU:n huippukokouksiin. Presidentti Koiviston tietoinen päätös uskoa pääministerille aiempaa suurempi rooli myös ulkopoliitiikan asioissa asetti vaatimuksia pääministerille: hänen oli otettava kantaa asioihin ja hallituksen päämiehenä ja ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajana määriteltävä ulkopoliittista linjaa. Pääministeri tarvitsi avukseen ulkopoliitiikan ammattilaisen. Huhtaniemi ja Härkönen olivat tällaisia pääministerin neuvonantajia.

Ahon seuraaja, pääministeri Lipponen oli kokenut ulkopoliitiikan asioissa, mutta myös hän palkkasi ensimmäiseksi ulkoasioiden erityisavustajakseen virkamiehen ulkoministeriöstä, ulkoasiainneuvos Alec Aallon. Nimitettyään hänet 1998 valtioneuvoston kansliaan perustetun EU-asioiden valtiosihteerin virkaan, Lipponen otti ulkopoliittiseksi neuvonantajakseen komissaari Liikasen kabinetissa työskennelleen YTM Timo Pesosen. Hän oli toiminut aiemmin ulkoministeriössä ulkoasiainsihteerinä.

2000-luvulla pääministerien ulkopoliittiset avustajat ovat olleet pääosaltaan ulkoministeriön keskikarrieeriin kuuluvia virkamiehiä. He toimivat tehtävänsään yleensä koko pääministerin toimikauden ajan, toisin kuin pääministerien muut avustajat, joita pääministerit vaihtavat tiuhaan, sillä pääministerien kabinetti on erinomainen näköalapaikka suomalaisen yhteiskunnan hallintaan, valtion hallitsemiseen ja poliittiseen peliin. 2000-luvun pääministerien kansainvälisten asiain erityisavustajina ovat toimineet ulkoasiainsihteerit Jukka Salovaara (Vanhanen), VTT Timo Hellenberg (Vanhanen) ja suurlähettiläs Esko Hamilo (Vanhanen) lähetystöneuvos Antti Vänskä (Kiviniemi ja Katainen), lähetystöneuvos Anna-Kaisa Heikkinen

(Stubb ja Sipilä), lähetystöneuvos Jani Raappana (Sipilä) ja lähetystöneuvos Lauri Voionmaa (Rinne ja Marin).

Ulkoasiain erityisavustajan tehtävä on muista erityisavustajista poiketen vahvasti ammatillinen. Se ilmenee aiemmin mainitussa avustajien siirtymisessä kabinetista toiseen pääministerien puoluekannan vaihdoksesta huolimatta. Pääministerien ulkoasiain neuvonantajat eivät pelkästään informoi päämiestä TP-UTVA:n käsittelemistä asioista ja avusta pääministeriä hallitsemaan pääministerille toimitettavaa ulkoasiain raportointiaineistoa, vaan tukee myös pääministeriä yhteydenpidossa hallitusten päämiehiin ja valtionpäämiehiin. Pääministeri tapaa eri maiden valtiojohtoa hyvin säännöllisesti. Risto Uimosen kirja pääministeri Sipilästä osoittaa pääministerin kansainvälisten kontaktien määrän konkreettisesti. Uimosen mukaan Sipilä teki pääministerikaudellaan lähes 90 ulkomaanmatkaa, ja hänellä oli kalenterissaan hoidettavien asioiden joukossa noin kaksisataa tapaamista ulkovaltojen edustajien kanssa. Sipilä ehti osallistua 51 kokoukseen EU:n huipputasolla. Toimikautensa lopulla hän tapasi kaikki 27 kollegaansa kahden kesken pohjustaen Suomen EU-puheenjohtajakautta. Suomen pääministeri neuvotteli kollegoidensa kanssa joko Helsingissä tai matkusti heitä tapaamaan kunkin kotikaupunkiin.<sup>1263</sup>

Pääministerin ulkopoliittisen avustajan rekrytointi diplomaattiuran keskivaiheeseen kuuluvien nuorten henkilöiden joukosta ilmentää pääministerien odotuksia siitä avusta, mitä hän toivoo avustajalta saavansa: hänen toivotaan toimivan enemmänkin teknisenä neuvonantajana kuin ulkopoliitiikan sisällöllisiä neuvoja pääministerille antavana avustajana. Kokenutta diplomaattia ei voida ottaa tekniseksi neuvonantajaksi ja pääministerin salkunkantajaksi ja neuvotteluiden kirjuriksi. Ulkoasiain erityisavustaja palaa pääministerin kabinetista takaisin ulkoministeriöön. Tämä erityisavustajan kaksoisrooli tai jopa kaksoislojaliteetti ulkoministeriön virkamiehenä ja samaan aikaan pääministerin avustajana diplomaattisen uransa alkuvaiheessa hillitsee heidän halukkuuttaan arvostella avoimesti ulkoministeriön valmistelemia esityksiä. Pääministerin kabinettiin kuuluvilla ulkopoliittisilla avustajilla ei ole mitään julkisuuteen kuuluvaa roolia. Heidän tulee pitää yllä matalaa profiilia ja olla pidättyväisiä lehdistösuhteissa.

---

<sup>1263</sup> Uimonen 2019, 380.

Pääministerien ulkopoliittisten avustajien taustoista poiketen EU-asioiden erityisavustajien taustat ovat monialaiset, samalla tavoin kuin EU-asiat. EU-asioiden erityisavustajien tehtäväkenttään kuuluu ulkopolitiikan lisäksi muun muassa talous-, sisä-, oikeus- ja liikennepolitiikan asioita. Tehtäväkentän laaja-alaisuus ilmenee pääministerien EU-asioiden avustajien ammatillisissa profileissa, urassa ja vaihtuvuudessa. EU-avustajat ovat luoneet uraa ulko-ministeriössä, puoluetoimistoissa, etujärjestöissä tai eduskuntaryhmissä. Pääministerin kabinetissa toimivat EU-erityisavustajat kuuluvat yleensä nuorempaan polveen. Tämä viittaa siihen, että tehtävissä painotetaan poliittisia ja taloudellisia etunäkökohtia.

Erityisesti keskustan pääministerit ovat palkanneet EU-avustajikseen puolueen työntekijöitä. Anna-Mari Vimpari (Vanhanen ja Kiviniemi) on puolueen entinen eduskuntasihteeri, Riina Nevamäki (Vanhanen, Sipilä), puoluejohdon neuvonantaja Niina Nurkkala (Sipilä) puolueen kansainvälisten asioiden sihteeri ja Jari Haapiainen (Sipilä). Myös Kataisen EU-avustajana toimineella Juho Romakkaniemellä on ura kokoomuksessa, kokoomusnuorten puheenjohtajana ja ministerien erityisavustajana. Marinin EU-avustaja Tuulia Pitkänen on työskennellyt erityisavustajana ja on ollut Euroopan Sosialidemokraattisten nuorten pääsihteerinä Brysselissä.

Toinen pääministerien EU-avustajien yleinen taustaryhmä ovat etujärjestöt, mistä syystä heitä voidaan luonnehtia lobbareiksi. Tällaisia avustajia ovat Energiateollisuus ry:n viestintäjohtajana, sittemmin Milttonin Networksin toimitusjohtajaksi nimitetty Eeva Kalli (Vanhasen ja Kiviniemen kabinetti), eri yrityksissä viestintätehtävissä ja YK:ssa toiminut Pasi Rajala (Kataisen kabinetti), Metsäteollisuus ry:stä edunvalvontapäällikkö Riikka Pakarinen (Sipilän kabinetti), EU-edunvalvonnan ja poliittiseen viestinnän konsultti Pilvi-Elina Kupias (Rinteen kabinetti) ja vaikutusviestinnän konsultti ja SDP:n ministerien erityisavustaja Matti Niemi (Marinin kabinetti). Ainoat ulkoasiainhallinnossa uransa luoneet pääministerin EU-asioiden erityisavustajat ovat ulkoasiainsihteeri Timo Pesonen (Lipposen kabinetti) ja ulkoasiainsihteeri Jukka Salovaara (Ahon kabinetti).

### ***Pääministerin sihteeri ja pääministerin poliittinen erityisavustaja***

Vanhastaan pääministerin sihteerin tärkeä tehtävä on ollut pöytäkirjan pitäminen hallituksen iltakouluista, neuvotteluista ja osallistuminen pää-

ministerin tulkinnan mukaisesti hallituksen tärkeiden ministerivaliokuntien ja ministerityöryhmien kokouksiin.<sup>1264</sup> Pääministerin sihteeri pitää edelleen kirjaa hallituksen neuvotteluista. Pöytäkirjat siirretään hallituksen arkistoon valtioneuvoston kansliassa. Ne ovat oleellisen tärkeä aineisto jokaisen hallituksen päätöksenteon tutkijalle.

Pääministerien kabinettien poliittisesti tärkeimmät henkilöt ovat vanhaan olleet pääministerin luotettuja puoluejohdajia. Aina 1990-luvulle saakka heidän nimikkeensä oli pääministerin sihteeri. Nykyisin heidän nimikkeensä on poliittinen erityisavustaja. Pääministeri Lipposen poliittisena erityisavustajana toimineesta Jorma Westlundista käytetty nimitys ”pääsihteeri”<sup>1265</sup> kuvaa käsitykseni mukaan erinomaisesti poliittisen erityisavustajan asemaa pääministerin poliittisen kabinetin sisäisessä hierarkiassa. Hän on sihteerien ”ykkönen” suhteessa pääministeriin ja on pääministerin kabinetin päällikkö, ellei valtiosihteeri hoida tehtävää. Westlundin omien sanojen mukaan pääsihteerin tehtävä tarkoitti lähinnä toimimista avustajakaarin ”joka paikan höylänä”.<sup>1266</sup>

Pääministerin sihteeri on pääministerin lähin ”varjo” ja on aina pääministerin saavutettavissa. Hän pitää pääministerin tietoisena kaikista hänen tehtäviinsä kuuluvista kunkin hetken ajankohtaisista asioista. Kiviniemen avustajana toiminut Mika Rossi luonnehti tehtävää seuraavasti: ”Erityisavustajan työ rytmittyi totaalisesti pääministerin päivärytmiin, se oli palokuntalaisen rankkaa hommaa, jossa kaikki aika kului pääministerin ajan tasalla pitämiseen ja hänen toimeksiantojensa ennakkointiin.” Pääministerin sihteeri toimii

---

1264 Paasikiven sihteeri Toivo Heikkilä kertoo Paasikiven määritelleen hänen tehtävänsä seuraavasti: Se on hiukan epämääräinen virka. Riippuu asianomaisesta itsestään, mitä hän siltä tekee. Vakuuksia saatte riittävästi, jos vain osaatte niitä käyttää. Taloudellisten asiain seuraaminen on tärkeätä, sillä minä en itse ennätä niihin syventyä. Tärkeä tehtävä on myös pöytäkirjan pitäminen iltakoulussa. Haluan jokaisesta yhden kappaleen ja antakaa ne nopea. Työn pitää olla tarkka, Ulospäin on noudatettava vaiteliaisuutta, Ette saa kertoa edes rouvalleenne ennenaikaisesti asioista. Iltakoulussa käsitellään sellaisiakin asioita, jotka eivät ole salaisia, mutta esimerkiksi tänään meillä on joukko tärkeitä, erittäin salaisia asioita esillä. Niistä ette tietenkään saa kertoa kenellekään. Jos kiellostani huolimatta kerrotte, niin teitä ei heitetä ulos ovesta vaan ikkunasta.” Heikkilä 1965, 357.

1265 Murto 1994, 43–35.

1266 Murto 1995, 45–46.

pääministerin poliittisena esilukijana, joka arvioi, mitä aineistoa hänelle on syytä toimittaa. Poliittisen erityisavustajan on kyettävä erottamaan tärkeät asiat ei-tärkeistä asioista. Osa asioista on tärkeitä päätöksenteon kannalta ja pääministerin julkisuuden ja puolueen kannatuksen kannalta. Tärkeät asiat on tiivistettävä nopeasti hahmotettavaksi viestiksi. Sihteerin on kiteytettävä pääministerille saapuvien tärkeiden raporttien ja aineistojen ydinsisältö suunnilleen tekstiviestin mittaan. ”Pääministeri saa kaiken mahdollisen tiedon, ja avustajat suodattavat sen hänelle.”<sup>1267</sup> Tämä edellyttää syvällistä politiikan isojen poliittisten kysymysten hallintaa ja hyvää poliittista ”silmiä”.

Kun pääministeri esiintyy jossakin, menee eduskuntaan ja pitää tiedotusilaisuuden, toimittajat esittävät hänelle kysymyksiä juuri sillä hetkellä esille nousseesta ajankohtaisesta asiasta, johon pääministeri ei ole ehtinyt tutustua, mutta johon hänen on otettava kantaa. Poliittinen sihteeri seuraa yleensä pääministerin mukana ja pyrkii tällöin varmistamaan, että joutuessaan toimittajien saavutettavaksi, pääministeri tietää mistä asioista he saattavat kysyä pääministerin mielipidettä.

Poliittisen sihteerin tehtäviä määrittää tietoisuus julkisuuden hallinnan tärkeydestä valtiollisessa johtamisessa. Päävastuu pääministerin julkisuuspolitiikasta kuuluu kabinetin mediasuhteista ja viestintäasioista vastaavalle erityisavustajalle, mutta poliittisen erityisavustajan on määriteltävä sen painopisteet ja toiminnan periaatteet.

Keskustapuoleen pitkäaikainen pääministerin poliittinen erityisavustaja Timo Laaninen avaa syntymäpäivähaastattelussaan pääministerin sihteerin roolia toteamalla, että hänen tärkein myyntiartikkelinsa on pääministerin aika. ”Aikaa ei pidä myydä niin paljon, että laatu pääsee heikkenemään”. Erityisavustaja päättää sisäänpääsystä pääministerin puheille. Varjelemalla pääsyä pääministerin puheille pääministerin sihteeri pyrkii varmistamaan sen, että pääministeri pystyy keskittymään valtiojohtamiseen.<sup>1268</sup>

Pääministerin poliittisen erityisavustajan tehtävässä onnistuminen edellyttää kokemusta, hyvää kotimaisen ja kansainvälisen tilanteen hahmottamista ja politiikan jatkuvaa seurantaa. Poliittisella erityisavustajalla tulee olla hyvät poliittiset hoksottimet, poliittista pelisilmää ja kyky nopeasti muuttuvien

1267 Leena Sharma: Ministeri & varjo. Suomen Kuvalehti 44/2009, 26.

1268 Marko Junkkari: Kuka on tuo salaperäinen nainen pääministerin rinnalla? Sipilän ykkösavustajalla on valtaa kuin ministerillä. HS 17.1.2016.

tilanteiden tajua, paineensietokykyä, valmius toimia 24/7-periaatteella esimiehensä etujen ajajana. Viimeisen kolmenkymmenen vuoden aikana pääministerit näyttävät nostaneen poliittisiksi sihteereikseen ja yleensä poliittiseen kabinettiinsa puolueen nuoria, nousevia poliitikon alkuja vastuullisiin tehtäviin oppimaan ja usein myös kesyyntymään.<sup>1269</sup> Sattumaa ei ole, että kunkin puolueen nuorisojärjestön puheenjohtajat löytyvät pääministerien kabineteista. Menneinä vuosikymmeninä, jolloin pääministereillä oli vain muutama avustaja, he olivat iäkkäämpiä ja kokeneempia. Kansanedustaja Uuno Hannula toimi pääministeri Kallion sihteerinä 1936. Hän oli toiminut 10 vuotta kansanedustajana. Pääministeri A. K. Cajanderin sihteerinä toimi kansanedustaja Arvo Inkilä. Kaikki sodan jälkeen toimineet pääministerin sihteerit eivät olleet välttämättä nimittämishetkellä kokeneita, mutta heidän uransa etenivät joutuisasti sen jälkeen, kun olivat toimineet pääministerien avustajina.<sup>1270</sup> Esko Ahon poliittisina erityisavustajina ovat toimineet kansanedustajat Olli Rehn ja Maria Kaisa Aula.

Pääministerin poliittisten erityisavustajien profilissa on tunnistettavissa kaksi eri suuntaan kulkevaa vaatimusta. Toisessa korostuu kabinetin johtaminen, tekninen koordinaatio ilman omaa panosta puolueen poliittisen ja ideologisen linjan kehittämiseen, jolloin avustajaa voidaan luonnehtia eräänlaiseksi pääministerin poliittiseksi manageriksi. Puolueen poliittisen linjan kehittämiseen paneutuneet poliittiset erityisavustajat puolestaan tarkastelevat pääministerin tehtäviä kuin puoluesihteerit. Tällaisia olleet Ahon

---

1269 Pääministeri Aho: Olli Rehn, Maria Kaisa Aula, Timo Laaninen; pääministeri Lipponen: Jorma Westlund, Timo Koivisto, pääministeri Vanhanen: Timo Laaninen, Jukka Ihanus; pääministeri Katainen: Jussi Kekkonen, Sirkku Linna; pääministeri Sipilä: Riina Neuvamäki ja pääministeri Marin: Henrik Haapajarvi ja hänen jälkeensä Matti Niemi.

1270 Pääministeri Paasio; Pauli Burman ja Jaakko Turkka; pääministeri Koivisto: Seppo Lindblom, pääministeri Karjalaisen toinen hallitus: Paavo Väyrynen; pääministeri Paasion toinen hallitus: Pekka Korpinen; pääministeri Sorsa: Jermu Laine, pääministeri Miettusen hallitus: Jouko Loikkanen, pääministeri Miettusen II hallitus: Seppo Kääriäinen, pääministeri Sorsan II hallitus: Matti Hannula, Simo Ojanen; pääministeri Koiviston II hallitus: Paavo Lipponen; pääministeri Sorsan III hallitus: Eero Tuomainen, Pentti Väänänen; pääministeri Sorsan IV hallitus: Eero Tuomainen, Reijo Ollikainen ja Antti Kalliomäki ja pääministeri Holkeri: Pekka Alanen ja Jarmo Heiniö.

Jussi Yli-Lahti ja Ahon ja Vanhasen Timo Laaninen, Lipposen Jorma Westlund ja Mikael Jungner sekä Vanhasen Jukka Ihanus.

Lehdistö seuraa tarkoin erityisavustajien toimintaa. Erityisesti pääministeriä puoluepoliittiselta kannalta tukevat avustajat huomataan. Arviot ovat tällöin kovin kriittisiä. Helsingin Sanomien Mikael Pentikäinen, joka on ollut itsekin lähellä keskustaa, kuvaa keskustan puolueoimistosta Ahon erityisavustajak-si siirtynyttä Yli-Lahtea seuraavasti:

”Hän on erittäin taitava taktikko ja häikäilemätön poliitikko. Hän on poliit-tinen gangsteri. Hän ajattelee vain puolueen etua.” Yli-Lahti avustaa Ahoa yleispolitiikassa. ”Hän tekee Ahon puolesta likaiset työt”, hallituskumppani arvelee. Yli-Lahti myös johtaa hallituksen avustajien palavereita ja pitää tiivistä yhteyttä keskustan puolueoimistoon.

Yli-Lahti tutustui Ahoon jo 1970-luvun puolivälissä. Silti hän ei ole koskaan kuulunut Ahon tuki- tai tuttavarinkeihin. Keskustan puheenjohtajavaalissa Yli-Lahti tuki silloista esimiestään Seppo Kääriäistä. Nyt Yli-Lahti on valmis tekemään Ahosta presidenttiä, jos Aho asettuu ehdolle. ”Tuen aina esimies-täni”, Yli-Lahti ilmoittaa. Yli-Lahti pelaa golfia ja tennistä. Molemmat lajit on tarkoitus opettaa myös pääministerille.<sup>1271</sup>

Pääministerin sihteeri ei hoida pelkästään pääministerin ja hänen puolueen-sa asioita vaan vastaa myös tilanteen mukaan ja hallituksen johtamistavan mukaan ministeriryhmien välisiä koordinoititehtäviä. Esimerkiksi Sipilän hallituksessa pääministerin sihteerin johdolla kokoontuivat hallituspuo-lueiden ministeriryhmien vastuuvastajat, ykkösavustajat, keskiviikkoisin käymään läpi torstain raha-asiainvaliokunnan ja valtioneuvoston yleisistun-non asialistat. Ryhmäsihteerit sopivat pienistä kiistoista, isommat kiistat siirretään joko vastuuministereille tai hallituspuolueiden puheenjohtajien ratkottaviksi. Ryhmäsihteerit osallistuvat myös hallituspuolueiden pu-heenjohtajien kokouksiin. Marinin hallituksen aikana hallituksen poliittiset erityisavustajat pitävät joka keskiviikko palaverin pääministerin erityisavus-tajan Matti Niemen huoneessa. He hiovat hallituksen vaikeimpia päätöksiä etukäteen, huolehtivat omille ministereilleen tarpeelliset tiedot ja vartioivat tehtävien päätösten pysymisestä hallitusohjelmassa sovitun mukaisena.<sup>1272</sup>

1271 Mikael Pentikäinen: Ahon viisi varjoa. HS 18.8.1991.

1272 Marko Junkkari: Kuka on tuo salaperäinen nainen pääministerin rinnalla? Sipilän ykkösavustajalla on valtaa kuin ministerillä. HS 17.1.2016, Teemu

Eero Murto on tiivistänyt pääministerin avustajakunnan roolin kolmeen kohtaan seuraavasti: 1. Pääministerin toimeksiantojen hoitaminen, tietojen kerääminen sekä pohjan luominen päätöksille. 2. Poliittisen materiaalin siivilöiminen ja sen tuottaminen yhdessä pääministerin kanssa. 3. Hallituksen sisäisessä toiminnassa pääministerin johtajan roolin tukeminen; pääministerin täytyy olla tietoinen, mitä hallituksessa tapahtuu, mitä "ministeriöissä kiehuu ja mitä siellä pidetään kannen alla".<sup>1273</sup> Näiden yleisluontoisten tehtävien lisäksi pääministerin sihteerin tehtävät muotoutuvat pääministerin ja hänen sihteerinsä keskinäisen luottamuksen ja tuntemisen perusteella. Esimerkiksi pääministeri Sipilän sihteerin, Riina Nevamäen on sanottu toimineen Sipilän sparraajana, tsemppaajana ja paineiden purkajana.<sup>1274</sup>

Pääministerin avustajakuntaa ja ministerien sihteerejä tutkinut Lars Westerlund on esittänyt ministerin erityisavustajalle kuusi perusröoliä. Ne sopivat hyvin myös pääministerin poliittisen erityisavustajan ja muiden pääministerien avustajien roolien luonnehdinnaksi. Westerlundin mukaan heidän tehtävänsä on toimia avustajana, asiamiehenä, yhteysmiehenä, neuvonantajana, virkamiehenä ja puoluemiehenä. Käytännössä tehtäviä on määrittänyt puheiden kirjoittaminen ja kirjoittajien etsintä, sillä pääministeri joutuu pitämään puheita niin monelta alueelta, että vain tärkeimmät puheensa hän voi luonnostella itse.<sup>1275</sup> Avustajat käyvät läpi pääministerille tulevaa valtioneuvoston istuntoihin ja kokouksiin käsiteltäväksi tulevaa aineistoa ja kommentoivat sitä ja tekevät pääministerin pyynnöstä selvityksiä ja erilaisia toimeksiantoja.

Tyypillisessä sanomalehtien kuvaamassa luonnehdinnassa pääministerin avustajasta kerrotaan, että hän on

*"apulainen, asiamies, sanansaattaja, neuvonantaja ja kaveri. Hän selvittää, kirjoittaa puheita ja kirjeitä, istuu kokouksissa ja saunassa, kähmii, raportoi, hankkii ja jakaa tietoa. ... Useimmat avustajat eivät haluaa itselleen julkisuutta. He toimivat taustalla ja useimmille*

---

Luukka: Hiojat ja sovittelijat vallan kulisseissa. HS 14.2.2021; Teemu Luukka: Näin syntyi historiallinen päätös rajoituksista. HS 27.3.2021.

1273 Murto 1994, 45–46.

1274 Uimonen 2019, 483.

1275 Pääministerin sihteerin roolista pääministerin puheiden kirjoittajana ks. Murto 1994, 41–43.



*riittää, että heidän ministerinsä kasvot ovat kuvaruudussa tai lehtien etusivuilla.”<sup>1276</sup>*

Lisäksi sanotaan, että he muotoilevat pääministerin suuhun lausumia pääministerille esitettäviin kysymyksiin tavalla, josta kuulija ei saa mitään selvää.<sup>1277</sup> Mauno Saaren mukaan

*”Pääministerin erityisavustajat laativat aamusta iltaan lausuntoja ja vastauksia, joiden ydin on siinä, etteivät ne tarkoita mitään ja sopivat mihin tahansa. ... Usein he iltauutisia kuunnellessaan ovat tukehtumaisillaan nauruun.”<sup>1278</sup>*

Julkisuudesta pääministerin poliittinen sihteeristö on onnistunut pysymään piilossa. Sihteeristöstä on vain muutama artikkeli. Edellä viitattu Mikael Pentikäisen esittely Esko Ahon poliittisesta esikunnasta on poikkeus. Tuohon artikkeliin sisältyvät tyypilliset poliittisiin taustavaikuttajiin kansainvälisessä kirjallisuudessa liitetty luonnehdinnat. Avustajia pidetään muurinvarijoina, pääministeriä ympäröivänä tehokkaana, rautaisena renkaana,<sup>1279</sup> taustavaikuttajina, jotka tekevät politiikan likaisen työn päämiehensä sijasta ja puolesta. Lipposta luonnehdittiin pääministeri Koiviston avustajana Susloviksi – kulisissa hääääväksi ideologiksi ja poliittiseksi peluriksi.<sup>1280</sup> Samansuuntaiset mielikuvat elävät myös suosituissa politiikan valtakeskusten takahuoneita analysoivissa televisiosarjoissa *House of Cards*, *West Wing* ja *Vallan linnake*. Ne kuvaavat poliittisen kabinetin toimintaa arki- tai samalla ehkä inhorealistisesti. Suomessa Tuukka Temosen Sauli Niinistön vuoden 2012 presidentinvaalikampanjasta tekemä elokuva *Presidentintekijät* on kuvaus kulisien takaisesta valtapelistä Suomessa ja Aleksis Bardyn elokuva *Rouva Presidentti* on kuvaus presidentin arkipäivästä puolentoista vuoden ajalta.<sup>1281</sup>

1276 Mikael Pentikäinen: Ahon viisi varjoa. HS 18.8.1991.

1277 Martti Vuolukka: Ennätysmäärä erityisavustajia. HS 23.5.1995.

1278 Mauno Saari: Käsittämättömyyden vaikea taito. Uusi Suomi 14.4.1989

1279 Ilmaus Tuomo Lilja: Sorsan taustavoimat muuttuvat. Lähimmistä lähin lähtee. Suomen Sosialidemokraatti 29.8.1986.

1280 HS kuukausiliite 1989. Nukkepääministerin varjohallitus, 5.

1281 Lehtonen 2014. ja Karila 2012.

## VALTIOJOHDON NEUVONANTAJAT

### VIRKAMIEHET VALTIOLLISEN JOHTAMISEN YTIMESSÄ

Kokoan tähän aiemmin käsittelemiäni näkökantoja valtiojohdon neuvonantajina toimivista virkamiehistä, poliittisista kabineteista ja valtiojohdon henkilökohtaisista ystävistä. Kuten kirjassa *Oikea käsi*<sup>1282</sup> esitän, modernissa kansainvälisessä valtiollisen johtamisen kirjallisuudessa esitetään pitkä lista onnistuneen valtiojohtamisen tekijöitä. Näitä ovat ensinnäkin valtiopäämiehen henkilökohtainen johtamisrooli ja -kyky, toiseksi valtiopäämiehen poliittiset kyvyt, kolmanneksi valtionpäämiehen avuksi luotujen poliittisten ja hallinnollisten sihteeristöjen luominen eli kyky järjestellä hallintorakenteita, ja neljänneksi poliittiset instituutiot. Henkilökohtainen johtaminen on pehmeätä valtaa erotukseksi hallituksen rakenteista sekä säädöksissä määritellyistä institutionaalisista päätöksenteon ja johtamisen käytännöistä ja johtamista tukevista rakenteista, joita kutsun vallan koviksi muodoiksi. Pääministerin ja presidentin johtamiskyky ja ammattitaito määrittävät sen, missä määrin he osaavat ja kykenevät käyttämään hyväkseen niitä institutionaalisia resursseja, jotka ovat heidän käytössään.

Johtajien käytössä oleva hallinnollinen infrastruktuuri voi joko asettaa rajoitteita johtamiselle tai tarjota välineet johtajan henkilökohtaisten johtamiskykyjen täysimääräiselle käyttämiselle. Suomessa johtajat ovat vain harvoin muuttaneet koneistoa, jonka he perivät edeltäjiltään. Kenenkään johtajan ei pitäisi kuitenkaan ottaa johtamista tukevia hallintorakenteita annettuina

---

1282 Tiihonen 2014.

vaan välineinä, jotka voidaan muokata omia ja johtamistilannetta parhaiten palveleviksi. Tämä voi toimia normaaliaikoina, mutta kriisin hetkellä se ei ole mahdollista. Silloin on tultava toimeen sillä koneistolla, joka on kriisin puhjetessa. Vuoden 2020 Covid-19-pandemia osoitti tämän kirkkaalla tavalla. Presidentti Ahtisaari otti tässä suhteessa merkittävän askeleen perustamalla tasavallan presidentin kansliaan uudenlaisen kabinetin. Harri Holkeri palkkasi itselleen pääministerin valtiosihteerin ja otti kaksi ulkopoliittista avustajaa. Muut presidentit ja pääministerit ovat ainoastaan miehittäneet edeltäjiltään perimänsä koneiston tai kasvattaneet sitä. Sanna Marin jouduttuaan johtamaan pandemiaksi muuttunutta covid-19-pandemiaa ei ole tehnyt mitään muutoksia kabinettiinsa eikä valtioneuvoston kansliaan.

Valtiollisen johtajan tärkeimmät neuvonantajat ovat päätöksiä valmistelevat virkamiehet, jotka nimitetään virkoihinsa ammatillisen pätevyyden perusteella. Virkamiesten rekrytointi- ja palkitsemisjärjestelmä sekä hierarkkinen urajärjestelmä ovat juridisesti säädeltyjä ja standardoituja. Virkamiesten koulutuksen kautta hankitun teknisen ammatillisen pätevyyden (Fachkompetenz) ytimessä on weberiläisen konseptin mukaisesti kulloisenkin erityisalan sisällöllinen osaaminen ja tekniset taidot. Virka muodostaa virkamiehen elämänuran, jossa eteneminen tapahtuu joko senioriteetti- tai suoritusperiaatteella, tai näiden yhdistelmänä. Weberin kuvaaman rationaalisen byrokratian ytimessä on virkamies, jolta vaaditaan ensisijaisesti ehdottomaa kuuliaisuutta sekä tiedollista asiantuntemusta. Pätevä virkamies on puolueeton, ehdottoman lojaali ylemmilleen, persoonaton ja rationaalisesti orientoituva. Byrokraattisesti rakennetussa hallinnossa virkamiestä ohjaa erityislaatuinen eettinen näkemys. Hän toimii kaikessa persoonattomuuden hengen mukaisesti ”ilman vihaa tai intohimoa, ilman tunteita tai innostusta”. Vartolan mukaan Weberin kuvaama virkamies on kuin raha markkinataloudessa, väline, joka ei kysele tarkoitustaan.<sup>1283</sup>

Ammatillinen virkamieskäsite muodostaa puolueettoman oikeusvaltion ja byrokraattisen hallintojärjestyksen perustan. Virkamiehistön tehtävä on varmistaa valtiollisen johtamisen ja valmistelun korkea laatu ja päätösten toimeenpanon tekninen tehokkuus ja tuloksellisuus ja päätöksenteon lainalaisuus sekä oikeusturvavaatimukset. Ammatillisen virkamieskäsityksen mukaan ministeriöiden ja valtiojohdon apuna toimivan ylimmän virkamie-

---

1283 Ks. Weber, 1978, 220–221; Vartola 1979 ja Vartola 1983, 7-8.

histön pätevyysvaatimuksissa painottuvat heidän kykynsä tarjota poliittiselle johdolle luotettavaa ja puolueetonta asiantuntija-apua, informaatiota ja poliittisia neuvoja riippumatta poliittisen johtajan poliittisesta kannasta. Ministeri ja poliittinen johtaja kuitenkin määräävät, mitä virkamiesten on valmisteltava. Poliittiset päätökset virkamiesten valmistelun perustalta tekee ministeri. Poliittista johtoa avustavilta virkamiehiltä edellytetään kykyä tunnistaa ja tunnustella poliittisia asetelmia ja tilanteita sekä pohtia niihin liittyviä riskejä.<sup>1284</sup> Tämän ajatuksen taustalla on Herbert Simonin käsitys hyvästä virkamiehestä. Hyvän virkamiehen käsitettyä tutkineen Vartolan mukaan Simonille tehokas hallintomies on organisaation pyrkimyksiin täydellisesti samastuva, mutta toisaalta vasta sitten hän on hyvä hallintomies, kun hän kykenee hallinnollisten tietojensa ja taitojensa lisäksi analysoimaan organisaationsa tarkoituksia yhteiskunnallisessa mielessä. Hänen on tunnettava se yhteiskunnallinen todellisuus, joka vaikuttaa hänen virastonsa tavoitteiden toteutumiseen. Hyvän virkamiehen on asiantuntemuksensa ja oman hallintoyksikkönsä toiminnan vaikutusten seurannan pohjalta jatkuvasti tarkasteltava sitä, missä määrin toiminnan suuntaa tulisi tarkistaa.<sup>1285</sup>

Hallinnon ja virkamiesten toiminnan ytimessä ovat keinot ja tosiasiat. Poliittisen päätöksenteon ytimessä ovat päämäärät, arvot ja toimintaa ohjaavat ryhmäedut. Valtiollisiin asemiin nousemaan poliitikko sovittaa yhteen eturistiriitoja sekä ratkaisee ja hallitsee poliittisia konflikteja suostuttelulla ja tekemällä poliittisia kauppia ja kompromisseja. Virkamieshallinto tuo poliittiseen päätöksentekoon puolueettoman näkökulman, ammatillisen asiantuntemuksen ja ammattitaidon, vakauden, hallinnon institutionaalisen muistin sekä työntekoa ja sen laatua määrittelevän ammattikunnan standardin. Varmistaessaan poliittisen päätöksenteon lainalaisuuden ja ammatillisten standardien noudattamisen virkamiehistö turvaa valtiollisen toiminnan legitimitetin ja yhteiskunnan vakauden ja luotettavuuden.<sup>1286</sup> Kansalaisten luottamus virkamiehistöön on Suomessa säilynyt korkealla tasolla. Se on oleellisesti korkeampaa kuin luottamus puolueisiin, joiden luottamus on varsin vähäistä. Poliisi, puolustusvoimat, oikeuslaitos ja valtion virkamiehistö ovat säilyttäneet kansalaisten luottamuksen vuosikymmeniä. Tuoreen Elin-

1284 Hood & Lodge 2004, 313–333.

1285 Simon 1982, 228, 238, 270; Vartola 1984, 12–13.

1286 Ks. suomalaisen hallintokulttuurin kehityksen pitkä linja Tiuhonen, Ylikangas 1993.

keinoelämän luottamustutkimuksen mukaan ”Turvallisuuskoneisto, valtion ohjaamat peruspalvelut sekä valtion tiedonvälitys nauttivat lähes rikkumattomaa luottamusta.” Virkamiesten toimittamaan tietoon luotetaan lujasti.<sup>1287</sup>

Virkamiesten toimintaa säätelevä lainsäädäntö edellyttää virkamiesten käyttäytyvän asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Samoin heidän edellytetään toimivan puolueettomasti, riippumattomasti ja objektiivisesti, noudattavan korkeata ammattietiikkaa ja osoittavan toiminnassaan moraalista rohkeutta. Virkamiesten itsenäisyyden varmistaa erottamattomuus, joka antaa heille selkärangan ja suojan poliittista mielivaltaa vastaan.<sup>1288</sup>

Erityisesti virkamiesten taitoa tunnistaa poliittisia asetelmia ja sen edellyttämiä toimenpiteitä tarvitaan vaikeina aikoina ja kiperiä päätöksiä tehtäessä, sillä kansalaiset ovat tottuneet luottamaan virkamiesten kykyyn puolustaa Suomen ja suomalaisten etua. Covid-19-pandemian aikana tämä on ilmennyt selkeästi. Marinin hallitus osasi hyödyntää tätä nostamalla virkamiehet keskeiseen asemaan omina neuvonantajinaan. Poliittisen johdon kabinetit olivat täysin piilossa julkisuudelta, vaikka osallistuivat kulisissa toimintaan.

Weberiläisen mallin pohjalta muotoutuneessa käsityksessä perinteisen virkamiehen toiminnan perustana ovat objektiiviset, juridis-tekniset kriteerit: hän toimii puolueettomasti, vieroksuu politiikkaa ja joskus jopa demokraattisia instituutioita ja on suuntautunut menettelytapoihin.<sup>1289</sup> Suomessa vakiintuneessa virkamiesmoraalissa oletetaan virkamiesten olevan lojaali sille hallinnolle, jota hän palvelee, ja esimiehilleen. Hän ei saa juonitellen pyrkiä vaikuttamaan asioihin siten, että ne ratkeaisivat hänen tai hänen puolueensa mielipiteen mukaan. Toinen perinteisen suomalaisen virkamieskäsityksen periaate on, että virkamiehen tulee palvella yleistä etua, hän toimii valtioneuvon pohjalta. Arno Hannuksen mukaan ”virkamiehen on pyrittävä toimimaan kaikessa sen mukaan kuin yleisen edun vaatimukset edellyttävät, mahdollisimman oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti.”<sup>1290</sup> Suomen vahvan valtiollisen ja virkamieskeskeisen tradition mukaisesti Hannus sanoo, ”...yhteiskunnallinen kehitys on ollut suurelta osin juuri virkamiehistä lähtevää ja

---

1287 Haavisto 2020, 8–10.

1288 Ks. Koskinen & Kulla 2019.

1289 Putnam, 1975 s. 89–90; Vartola 1979.

1290 Hannus 1979, 57.

voimansa saavaa, poliittisten päätöksentekijöiden toteuttaessa sen, mitä virkamiehet ovat ideoineet, selvitelleet, ja valmistelleet ja ajaneet lävitse.”<sup>1291</sup>

Arno Hannus on 1970-luvun lopulla kirjoittaessaan virkamiesmoraalista kiinnittänyt huomiota virkamiehen vastuuseen esittelijänä. Hannuksen mukaan virkamiehen on esitellessään asian ratkaistavaksi tuotava esiin siihen vaikuttavat tosiseikat ja näkökohdat sekä tehtävä ehdotuksensa sen mukaan, minkä hän harkitsee oikeimmaksi ja, milloin kysymys on tarkoituksenmukaisuusharkinnan pohjalta ratkaistavasta asiasta, tarkoituksenmukaisimmaksi ratkaisuksi. Mutta toisaalta hänen velvollisuutensa on niin pitkälle kuin mahdollista ottaa huomioon ministerin kanta. Ministeri voi hankkia poliittisista verkostoistaan ja poliittisilta neuvonantajiltaan tietoa tai näkökantoja, joiden perusteella päätös on tehtävä toisin kuin mitä esittelevä virkamies esittää. Hannuksen mukaan virkamiehen ei tule ehdotuksessaan poiketa siitä, minkä hän tietää ministerinsä kannaksi, jos hänen käsityksensä mukaan asia voidaan ratkaista ministerin kannankin mukaisesti. Vain jos hän katsoo ministerin haluaman ratkaisun virheelliseksi, hänen tulee esittää asia ratkaistavaksi oman oikeana pitämänsä kannan mukaisesti, vain tällaisessa tapauksessa hän voi esittää päätöstä vastaan eriävän mielipiteensä.<sup>1292</sup>

Marraskuussa 2020 sosiaali- ja terveysministeriön hallitusneuvos Ismo Tuominen ilmaisi tämän Hannuksen esittämän periaatteen selkeästi antamassaan haastattelussa omalta toimialtaan – alkoholilainsäädäntö – seuraavasti: ”Jos joku ministeri sanoisi minulle, että nyt Alkon monopoli puretaan, teen tietysti lakiesityksen. Mutta ilmaiseksi ministeri ei esitystä saisi. Lähtökohta olisi, että kaikki päätöksen tieteellisesti perusteltavat vaikutukset kirjoitetaisiin lain perusteluihin. Esimerkiksi se, että tämä esitys tappaa niin ja niin monta suomalaista. ... ”Esityksessä luki muistaakseni, että tämä aiheuttaa 500–600 lisäkuolemaa” .... ”Tämä on moraalifilosofinen kysymys.”<sup>1293</sup>

Ulkoministeriön poliittisen osaston päällikkönä toiminut Risto Hyvärinen kertoo muistelmissaan omasta toimintatavastaan osastopäällikkönä ja samalla suhteestaan presidenttiin seuraavaa:

---

1291 Hannus 1979, 33, 12.

1292 Hannus 1977, 526.

1293 Teemu Luukka: Ismo Tuominen on vihattu alkoholivirkamies, joka laati ravintoloiden koronaviruslait: Arvostelu ei häntä häiritse läheskään niin paljon kuin risottoviinin puute sunnuntaina. HS. 7.11.2020.

*”Kekkosen kysyessä minulta, oliko minulla joitakin poliittisen osaston päällikön tehtäviä koskevia näkökulmia esitettävänä, tulin sanoneeksi oikeastaan lapsellisen totuuden. Sanoin, että arvioidessani esityksiäni tasavallan presidentille en pyrkinyt tekemään niitä sellaisiksi, että ne miellyttäisivät presidenttiä, vaan koettaisin saada ne vastamaan totuutta mahdollisimman suuressa määrin. Näinhän kaikkien virkamiesten tulee tehdä tomissaan, mutta oli ilmassa epäilystä, että joskus pyrittiin mielistelemään esimiehiä. Minä en halunnut näin tehdä ja varmuuden vuoksi menin sen julistamaan.”<sup>1294</sup>*

Hyvärisen lausuma periaate ei luonnollisestikaan ole ristiriidassa Hannuksen esittämän kannan kanssa, vaan käsittelevät päätöksenteon eri vaihetta. Hyvärinen puhuu päätöksen valmisteluvaiheesta, jossa virkamiehellä on velvollisuus tuoda esille oma virkansa tuoman asiantuntemuksen mukainen kanta ja Hannus puolestaan puhuu päätöksen toimeenpanosta, jossa hän toimii hallituksen lojalina virkamiehenä ministerin tahdon toteuttajana. Virkamiesten toiminnan tasapuolisuutta ja puolueettomuutta yleisen edun edustajana pyritään varmistamaan monin tavoin. Valtion virkamieslaki edellyttää johtavien virkamiesten ilmoittavan omat sidonnaisuutensa sekä ennen virkaanastumistaan että sen jälkeen, jos sidonnaisuudet muuttuvat. Toinen keskeinen virkamiesten asemaa tukeva seikka on valtion virkamieslaissa johtaville virkamiehille turvattu riippumattomuus ministeristä. Johtavat virkamiehet voidaan irtisanoa vain hyväksyttävästä ja perustellusta syystä. Poliittinen kanta ei ole sellainen (750/1994, 25–26 §). Kolmanneksi valtion virkamieslain 15 §:n mukaan virkamies ei saa vaatia, hyväksyä tai ottaa vastaan etua, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen taikka viranomaiseen. Rikoslaisissa viranomais toiminnan puolueettomuutta turvaavat erityisesti 16 ja 40 luvun lahjuksen antamista ja ottamista ja lahjusrikkomusta koskevat rangaistussäännökset sekä muut rikoslain 40 luvun virkarikossäännökset.

Suomalaisen virkamieshallinnon kantavat periaatteet kiinnittyvät vahvasti juridiseen traditioon, hallinnon lainalaisuuteen.<sup>1295</sup> Se on suomalaisen virkamieskäsityksen perusta. Se on muuttunut vuosikymmenten myötä ja saanut uusia piirteitä. 1990-luvulla se sai uusliberalistisesta traditiosta yri-

---

1294 Hyvärinen 2000, 73.

1295 Koskinen & Kulla ja Tiuhonen & Ylikangas 1993.

tysorganisaatioista manageriaalista johtamista painottavia piirteitä. Tämän päivän virkamieshallintoa voidaankin luonnehtia perinteisen oikeusvarmuuden, organisaatioajattelun siihen tuoman tehokkuuden ja johtamisen yhdistelmäksi.<sup>1296</sup> Tämän yleisen virkamieshallintokulttuurin ohella suomalaisessa julkisessa hallinnossa on tunnistettavissa erityiskulttuureja, jotka kytkeytyvät toiminnan erityisyyteen. Puolustushallinto, ulkoasiainhallinto ja poliisitoimi ovat esimerkkejä tällaisista erityiskulttuureista. Niihin palkattavilta virkamiehiltä voidaan edellyttää erikoiskoulutusta, upseerin tutkintoa, poliisitutkintoa ja diplomatian erityisopintoja.

Sotilaskulttuuri on yksi vanhimpia julkisen hallinnon kulttuureista ja perinteistä. Sotilaallisen kulttuurin juuret tulevat kaikkia upseereita yhdistävästä koulutuksesta ja siellä sisäistetyistä upseerietiikasta ja arvomaailmasta.<sup>1297</sup> Sotilaskulttuuri on tapa ymmärtää se, kuinka armeija toimii sodassa. Tällöin huomio kohdistuu erityisesti toimintaan, joka perustuu tietoisesti omaksuttuun doktriiniin ja koulutukseen ja toiseksi toimintaan, joka on seurausta kyseenalaistamattomasta sotilaallisten menettelyjen noudattamisesta.<sup>1298</sup>

Kaikkiaan sotilaan arvoissa korostuu isänmaallis-kansallinen upseerihenki, tahto ja kyky puolustaa isänmaata kaikissa epätoivoisiltakin tuntuissa tilanteissa. Kaikki Suomen upseerit käyvät kadettikoulun ja antavat siellä kadettilupauksen, jossa he sitoutuvat upseerikunnan arvomaailmaan, annetun sotilaallisen tehtävän täyttämiseen, alaisista huolehtimiseen, luottavuuteen, uskollisuuteen tehtävälle, rehellisyyteen, oikeudenmukaisuuteen ja esimerkillisyyteen. Kadettikoulu ja kadettilupausta kasvattavat upseereiden keskinäistä yhteishenkeä ja *Esprit du corps*-periaatetta, joka korostaa jäsentensä toveruutta, keskinäistä lojaalisuutta, luottamusta ja ryhmäkiinteyttä. Ryhmähenki ei yhdistä pelkästään saman sukupolven upseereita vaan sitoo myös eri sukupolvia toisiinsa.

Diplomaattien, sotilaiden sekä tiedustelutehtävissä toimivien henkilöiden toiminta liittyy suoraan valtion ydintehtäviin, edellä kuvattuun valtioetuun, jonka ylimpänä tavoitteena on kansakunnan säilyminen, hyvinvoinnin ja elämän turvaaminen, strateginen etu ja sisäinen rauha. Diplomaatit, tiedustelijat ja sotilaat muodostavat valtion ydintehtävien kuvaannollisesti ilmais-

---

1296 Nyholm, et. al. 2016, 50–68.

1297 Puukka 2005, 43, 90, 92–93 ja 94–95.

1298 Hull 2005, 93–94.



ten ”aivot ja nyrkin”. Sen enempää sotilaat kuin diplomaatit eivät voi asettaa omaa etuaan valtion edun yläpuolelle, vaan he toimivat valtion edun vannoutuneina puolustajina ammattinsa edustajina, ja oman omantuntonsa mukaisesti. Yleisten valtion virkamiesten toimintaa ohjaavien virkamieslaisissa<sup>1299</sup> määriteltyjen periaatteiden lisäksi sotilaiden, diplomaattien ja tiedustelijoiden toimintaa ohjaavat heidän oman ammattinsa ja ammattikuntansa moraalikoodisto. Heidän huoneentauluunsa on suurin kirjaimin asetettu vaatimus valtion palvelemisesta parhaalla tavalla, kunnian ja omantunnon kautta.

Kansainväliset tehtävät ovat nauttineet suurta julkista arvostusta monestakin syystä. Kuitenkin pääosa diplomaattisesta toiminnasta oman maan ja kansan etujen edistämisessä muiden edessä on varsin arkista asioiden hoitoa, toki kansainvälisessä ympäristössä. Ammatissa vaaditaan vieraiden kulttuurien tuntemusta, mutta työ on ulkopoliittisten viestien tuottamista ja tulkitsemista, hyvin täsmällisesti muotoiltua tekstin tuottamista tarkassa muodossa, mutta myös samalla tarkoituksellisesti monimielisesti esitetyn ulkopoliittisen puheen valmistelua. Keijo Korhonen viittaa diplomaattien piirissä kulkevaan sanontaan, että jos diplomaatti sanoo kyllä, hän tarkoittaa ehkä. Jos hän sanoo ehkä, hän tarkoittaa ei. Jos hän sanoo ei, hän ei ole oikea diplomaatti.”<sup>1300</sup> Ralph Enckell on tiivistänyt diplomaatin toiminnan ytimen seuraavasti:

*”On suurta olla mukana toteuttamassa Suomen suhtautumista ja Suomen yhteyksiä maailmaan, olla vetämässä niitä monia pieniä linjoja, joita Suomen ulkopoliittikan suuret linjat tarvitsevat täydennyksekseen. On innostavaa olla piirtämässä muille nähtäväksi Suomen kuvaa ja osoittamassa, että maamme on vakava, kypsynyt ja pätevästi toimiva jäsen maailman kansojen suuressa yhteisössä.”*<sup>1301</sup>

Tässä kuvattua politiikan ja hallinnon, poliitikon ja virkamiehen erottamista organisaatioiden perusteella – ministerin toiminta on politiikkaa ja virkamiehen toiminta on hallintoa – pidetään usein keinotekoisena. Poliittisia päätöksiä valmistelevat ylimmät valtiojohdon huippuvirkamiehet toimivan politiikan harmaalla vyöhykkeellä, jossa he valmistelevat poliittisia päätöksiä

---

1299 Valtion virkamieslaki 750/1994, 4. luku.

1300 Korhonen 1984, 7.

1301 Torstila 2016, 281.

ja esittävät valtiojohdolle suosituksia, mutta ovat ilman poliittista vastuuta.<sup>1302</sup>

Valtiojohto voi onnistua hallitsemistehtävässään vain, jos sillä on käytävissään sellainen hallintokoneisto, johon se voi luottaa, joka valmistelee ammatillisen asiantuntijaorganisaation roolissa valtiojohdon määrittämien tavoitteiden toimeenpanon edellyttämän toimenpideohjelman ja joka panee toimeen valtiojohdon määrittelemät päätökset. Lojaalisti valtiojohtoa palveleva virkamiehistö selvittää ja kertoo valtiojohdolle sen asettamien tavoitteiden saavuttamisen vaihtoehtoiset keinot, erittelee niiden vaikutukset, edut ja hyödyt. Hän seuraa aikaansa, oman hallintonsa kehitystä suhteessa yhteiskunnan muutoksiin ja analysoi muutoksen ja pysyvyyden keskinäisiä suhteita. Turvautuessaan ministeriönsä johtavan virkamiehistön tukeen ja neuvoihin valtiojohdon ei tarvitse pelätä virkamiehistön lojaalisuuden puutetta, pysähtyneisyyttä eikä ammattitaidottomuutta.

Sen ohella, että ministeri voi luottaa virkamiehistön lojaliteettiin on, virkamiesten on voitava luottaa myös ministeriin. Virkamiehet tunnustavat sen, että ministerillä on oikeus ja velvollisuus hankkia päätöstensä perustaksi mahdollisimman laajat ja monipuoliset tiedot. Virkamiesten ei pidä kuvitella olevansa ministerin päätösten ja linjausten ainoa tietolähde. Poliittiset avustajat tuottavat myös tietoa ministerille tämän johtaessa ministeriötä. Lisäksi ministerit saattavat olla yhteydessä myös muihin virkamiehiin kuin niihin, jotka valmistelevat hänelle päätöksiä. Johtavien virkamiesten kannalta oleellista on kuitenkin se, että he voivat luottaa siihen, että poliittinen johto kunnioittaa virkakoneiston toimintaperusperiaatteita ja luottaa virkamiesten lojaalisuuteen. Poliittiset virkanimitykset luovat hallintoon epävarmuutta ja asettavat epäilyksen alle poliittisen johdon lojaalisuusoletuksen virkamiehistön suuntaan. Poliittiset virkanimitykset rikkovat hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvaa luottamusta.

Virkamiehistön ja valtiojohdon välinen suhde on Suomessa rakentunut keskinäisen luottamuksen ja lojaalisuuden varaan. Valtiojohto on luottanut siihen, että virkamiehet toimivat valtiojohdon lojaaleina neuvonantajina. Virkamiehet puolestaan ovat tienneet valtiojohdon luottavan heihin ja olevan lojaaleja heidän suuntaansa. Virkanimitysten politisoiduttua tähän keskinäisen luottamuksen ja lojaalisuuden siteeseen on tullut säröjä.

---

<sup>1302</sup> Aberbach ja Rockman 1981; Peters 2018.

Poliittiset kabinetit eivät ole syntyneet pelkästään ministerin teknisen tuen antamiseksi vaan myös valvomaan virkamiesten valmistelemien esitysten yhdenmukaisuutta hallituksen ja ministerin linjausten kanssa. Virkamiesten lojaalisuuden epäileminen on luonut pahan kierteen, joka ei ole edistänyt hyvää hallintaa. Poliittiset virkanimitykset kuuluvat myös oleellisena osana tähän pahan kierteeksi kutsumaani ilmiöön.

Poliitikon toiminnan luonteeseen kuuluva poliittisten linjamuutosten ja kannanottojen esittäminen ja virkamiehen toiminnan luonteeseen kuuluu säädöksissä määriteltyjen tehtävien, jatkuvuuden ja toiminnan johdonmukaisuuden varmistaminen. Jatkuvuuden edistämisen periaate ei kuitenkaan ole ehdoton, sillä virkamies on velvollinen oman asiantuntemuksensa perusteella esittämään poliittiselle johdolle näkökohtia, jotka perustelevat linjamuutosta. Tämän mukaisesti Suomessa on vuoden 2003 eduskuntavaaleista lähtien laadittu puolueiden käyttöön ns. tulevaisuuskatsauksia, joissa ministeriöiden ylin virkamiesjohto esittää seuraavalla vaalikaudella esille tulevia asioita, joista tulisi tehdä poliittisia päätöksiä. Ulkopoliitikan ja maanpuolustuksen johtamisessa korostuu jatkuvuus, vakauden turvaaminen ja Suomen aseman turvaaminen kansainvälisessä järjestelmässä. Neuvostoliiton romahduksen jälkeinen tilanne on erinomainen esimerkki yhtäkkiä eteen tulleesta hetkestä, jolloin valtiojohdon oli kyettävä nopeasti arvioimaan tilanne ja tekemään nopeita päätöksiä, jotka irrottautuivat vakiintuneesta linjasta. Suomen oli asemoitava itsensä uudelleen Länsi-Euroopan voimaperäisesti syvenevään ja laajenevaan integraatioon. Myöskään vuoden 2020 covid-19 pandemiaan ei ollut etukäteisiä suunnitelmia, mutta oli sentään päätöksenteon rakenteet.

Perinteisessä keskustelussa ylimmän virkamiehistön asemasta on kiinnitetty huomiota virkamiehen rooliin hallituksen puolueettomana neuvonantajana. Kun hallituspolitiikan linja vaihtuu, virkamiehen tulee sen mukaisesti toimia ja avustaa ministeriä. Tämä on voinut olla itsenäisyyden alkukaudella, nopeasti vaihtuvien hallitusten kaudella, ongelma virkamiehille, sillä he kokivat edustavansa johdonmukaisuutta ja jatkuvuutta, mikä perustuu valtiolle lainsäädännössä määriteltyjen tehtävien ja muiden velvoitteiden toteuttamiseen. Muutaman kuukauden virassaan toimivan ministerin suurien linjamuutostoiveiden toteuttaminen on voinut tuottaa vaikeuksia virkamiehille. Tällöin virkamiehet ovat ehkä unohtaneet sen, että ministerit – lyhytaikaisetkin – ovat vastuussa toiminnastaan ja päätöksistään eduskun-

nalle. Myös käsitys johtavien virkamiesten tarkastelun laaja-alaisuudesta on pettävällä pohjalla: he tarkastelevat asioita aina oman toimialansa perspektiivistä. Esimerkiksi valtiovarainministeriön ”supervirkamiehinä” pidetyt budjettipäälliköt ja valtiosihteerit, joiden sanotaan tarkastelevan asioita laajasta perspektiivistä, keskittävät huomionsa lopultakin valtiontalouden tasapainoon ja kestävyys- ja talouspolitiikan ”terveisiin” periaatteisiin, kytkemättä huomioitaan kansainvälisen ja eurooppalaisen politiikan suuriin asetelmiin, yhteiskuntarauhan näkökulmaan ja hallituksen toimintaa ohjaavaan poliittiseen kokonaisharkintaan. Valtiojohdon ja myös ministerin näkökulmaan kussakin päätöksentekotilanteessa sisältyy aina virkamiehelle vieraita poliittisia ulottuvuuksia ja tietoa, joka ei useinkaan välity oman hallinnonalansa logiikan pohjalta toimivalle virkamiehelle saakka.

Virkamiesten esiintymisestä julkisuudessa ja sitä kautta syntyvästä virkamiesten julkisesta roolista on keskustelu erityisesti valtiovarainministeriön ”supervirkamiesten” yhteydessä. He ovat korostaneet oikeuttaan ja velvollisuuttaan tuoda julkiseen keskusteluun tulevaisuuden haasteita, jotka poliittisen päätöksentekijän tulisi ottaa huomioon päätöksiä tehdessään. Virkamiesten argumentin taustalla on mitä ilmeisimminkin huoli poliittisen päätöksentekijän, ministerin, joille he ovat asiasta kertoneet, kieltäytyminen toimia saamiensa neuvojen mukaisesti. Virkamiehet perustelevat julkisia puheenvuorojaan roolillaan suljetun tiedon haltijana: ilman virkamiesten julkisuuteen tuloa keskustelu jäisi kapea-alaiseksi eikä se perustuisi tosiasialliseen tietoon. Kaikessa julkisessa päätöksenteossa esillä tulisi olla laajasti mahdolliset ratkaisukeinot. Niitä tuovat esille tutkijat, poliitikot ja myös virkamiehet. Julkisen sanan neuvoston mukaan

*”Suositeltava tapa suhtautua virkamiesten julkiseen esiintymiseen on sallia avoin keskustelu tiedotusvälineissä, koska virkamiesten osallistuminen alaansa koskevaan julkiseen keskusteluun on omiaan edistämään yleiseltä kannalta tärkeän tiedon välitystä.”<sup>1303</sup>*

Erityisesti johtavat virkamiehet käsittelevät salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia asiakirjoja, mikä asettaa erityisiä vaatimuksia heidän toiminnalleen, kun he käyttävät heille perustuslain mukaan kuuluvaa sananvapautta ja mielipideoikeutta. Tämä rajoittaa heidän mahdollisuuttaan ottaa kantaa

---

1303 Lausuma sananvapautta koskevassa asiassa (virkamiehen sananvapaus) 2002.!

asioihin, mikä voi turhauttaa, kun julkisuudessa esitetään vääränlaisia ja virheelliseen tietoon perustuvia arvioita salaisista asioista. Ratkaisu ei kuitenkaan ole se, että virkamiehet kieltävät keskustelun niiltä, jotka eivät tunne asioita. Kansalaisten on vain luotettava siihen, että asiantuntijat toimivat vastuullisesti.<sup>1304</sup>

On selvää, että vapaassa maassa virkamiehellä on oikeus arvioida tekeillä olevia ja myös tehtyjä päätöksiä, sillä jokaisella virkamiehellä on kansalaisena kansalaisen oikeudet. Lähtökohtana kuitenkin on, että virkamiehen on esiinnyttävä vastuunalaisesti hallituksen määrittämän linjan puolustajana. Suomalaisessa valtionhallinnossa on korkeassa asemassa olevilta virkamiehiltä edellytetty sekä lojaalisuutta valtionjohtoon julkisten lausuntojen antamisessa että samaan aikaan oma-aloitteista harkintakykyä, vastuuntuntoa ja itsekontrollia julkisuudessa esiintymisessä. Erityisesti johtavassa asemassa olevan virkamiehen tulee varmistua siitä, esiintyykö hän julkisuudessa yksityishenkilönä tai virkamiehen asemassa. Julkisuudessa johtavan virkamiehen julkinen esiintyminen kytketään hänen virka-asemaansa. Yleisenä sääntönä tulisi olla kaikkialla valtionhallinnossa: mitä korkeampi virkamies sen suurempaa lojaalisuutta tältä edellytetään suhteessa valtionjohtoon myös julkisten lausuntojen esittämisessä. Virkamiehen sananvapauden käyttöä arvioitaessa on otettava huomioon valtion virkamieslain (750/1994) 14 §:n 2 momentti, jonka mukaan virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Virkamiehen olisi sananvapauttaan käyttäessään perusteltua tehdä selväksi, missä ominaisuudessa hän esittää näkemyksiään. Erityisesti korkeassa asemassa olevilta virkamiehiltä edellyte-

---

1304 Hyvänä esimerkkinä julkisen keskustelun vaikeudesta on keskustelu salassa pidettävistä sotilaallisista asioista. Puolustusvoimien operaatiopäällikkö Mika Peltonen kirjoitti Helsingin Sanomien keskustelupalstalla, että puolustus suunnittelua tekevät ammattilaiset eivät voi kommentoida julkisesti julkista keskustelua. Se on ymmärrettävää, mutta se ei voi estää muita keskustelemasta näistä asioista, Peltosen mukaan näin on. Hän kirjoittaa: ”Siksi onkin hämmästyttävää, että julkisuudessa asiaa – puolustus suunnittelua – kommentoivat asiantuntijoina monet sellaiset henkilöt, joiden kokemus puolustus suunnittelusta on joko vanhentunutta, ylipäätään vähäistä tai olematonta tai heillä ei ole edes koulutusta siihen. ... Kansalaisen ja veronmaksajan tulisi luottaa siihen, että kenraalit ehkäisevät ennalta mahdollista sotaa poliittisessa kontrollissa.” Mika Peltonen: Sodan ajan tarpeet ovat jääneet taka-alalle keskustelussa Puolustusvoimien uudistuksesta. HS 6.4.2012.

tään tavanomaista huolellisempaa tilannearviota, koska heidän kohdallaan virkaroolin ja yksityisroolin samaistumisriski on lähtökohtaisesti korkea.<sup>1305</sup> Julkisen sanan neuvosto tähdentää antamissaan päätöksissä, että sananvapaus kuuluu myös virkamiehille. Kysymys on kansalaisten perusoikeuksien käytöstä silloinkin, kun virkamies esittää mielipiteitään julkisuudessa. Suosittelava tapa suhtautua virkamiesten julkiseen esiintymiseen on sallia avoin keskustelu tiedotusvälineissä, koska virkamiesten osallistuminen alaansa koskevaan julkiseen keskusteluun on omiaan edistämään yleiseltä kannalta tärkeän tiedon välitystä.<sup>1306</sup>

Julkisen hallinnon organisaatiot, prosessit, virkamiesten aseman määreet, nimitysperusteet, vastuujärjestelmät ja päätöksenteko on rakennettu, tai ainakin pyritty rakentamaan rationaalisen päätöksenteon mallin mukaisesti.<sup>1307</sup> Sen implisiittisenä oletuksena on päätöksenteko virkamieshallinnon pohjalta. Se turvaa valtiolliseen johtamiseen ja päätöksentekoon hyvät ja riittävät tiedot. Tuohon klassiseen malliin eivät kuulu tässä kirjassa käsitellyt valtiojohdon henkilökohtaiset neuvonantajat, poliittiset kabinetit ja muut oikeat kädet. Ne rikkovat rationaalisen mallin perusoletusta virkamiehestä poliittisen päätöksentekijän johtavana neuvonantajana. Virkamiehet muistuttavat mielellään tästä rationaalisuusrikkomuksesta. Valtiojohto ei hyväksy tätä rikkomusväitettä, sillä myös se sanoo toimivansa rationaalisen päätöksenteon keskeisen oletuksen mukaisesti hankkiessaan käyttöönsä kaiken päätöksentekoon vaikuttavan tiedon, kilpailuttaessaan erilaisia tietoja keskenään ja tehdessään näiden perusteella tarkkaan harkintaan perustuvan päätöksen monia eri vivahteita sisältävästä asiasta.

Vaikeita valtion kansainväliseen asemaan vaikuttavia päätöksiä tehdessään valtiojohto turvautuu hyvin erilaisiin tietoihin. Niitä se saa ulkoasiainhallinnon, sotilasjohdon ja tiedusteluelinten toimittamista diplomaattisista raporteista, tiedusteluraporteista, keskusteluista asianomaisten virkamiesten kanssa. Myös keskustelut muiden poliittisten johtajien, ulkovaltojen edustajien ja alan tutkijoiden kanssa täydentävät valtiokoneiston tuottamia tietoja. Näiden pohjalta presidentti ja pääministeri tekee päätöksen oman poliitti-

---

1305 Konstari 1986, s. 115–116 ja 118–119; Oikeusasiamiehen päätös virkamiehen ilmaisuvapaudesta 27. 15.12.2011.

1306 Julkisen sanan neuvoston lausuma sananvapautta koskevassa asiassa 3067/L/01. 20.3.2002.!

1307 Ks. Vartola 1979.

sen ja näkemyksellisen harkintansa pohjalta. Valtiojohdolla on käytössään tiedot, jotka eivät ole kenenkään virkamiehen saatavilla. Hän on vastuussa poliittisesti kestävästä päätöksestä.

Suomessa ulkoasiainhallinnon virkamiehet ovat joutuneet toistuvasti havaitsemaan ulkoministerin ja presidentin olevan pitkän uransa ja kokemuksensa takia virkamiehiään kokeneempia ja osaamiseltaan laaja-alaisempia kuin ministeriön johtavat virkamiehet. Itsenäisyyden alkukaudella tämä oli hyvinkin yleistä; ulkoministereillä Rudolf Holsti ja Hjalmar Procopé oli pitkä ja merkittävä ura myös virkamiehinä. He osasivat arvioida ministereinä tilanteita sekä poliitikon että virkamiehen perspektiivistä. Sodan jälkeisinä vuosina ulkoministeri Carl Enckellillä oli pitkä kokemus ulkoasiainhallinnon ylimmältä hui-pulta jo vuosikymmenten takaa. Hän tunsikin venäläiset päätöksentekotraditiot ja mentaliteetit, joita ulkoasiainhallinnon virkamiehet eivät voineet tuntea. Presidentit Paasikivi ja Kekkonen olivat sekä tiedoiltaan että näkemyksiltään ylivoimaisia sekä ulkoasiainhallinnon että puolustusvoimien virkamiehiin verrattuna. Heillä oli yhteydet Neuvostoliiton poliittisiin ja tiedustelun verkostoihin, joista tietoja kantautui virkamiesten korviin vain epävarmojen huhujen muodossa. Presidentti sai käyttöönsä kaikki diplomaattien raportit sekä ylipäällikkönä olivat tietoisia kaikista salaisimmistakin sotilastiedustelun raporteista, joita ei jaettu suppean valtiojohdon ulkopuolelle. Pitkäaikaisen ulkoministeri Tuomiojan kokemus kansainvälisestä politiikasta sen eri tasoilla ja foorumeilla ylittää myös monien virkamiesneuvonantajien kokemuksen ja osaamisen.

Valtiojohto tarvitsee, erityisesti vaikeita kansakunnan kohtaloon vaikuttavia päätöksiä ja noudatettavaa linjaa muuttavia päätöksiä tehdessään, laaja-alaista eri näkökannoilta asiaa lähestyvää tietoa ja osaamista. Nopeasti eskaloituvat tilanteet eivät aina kuitenkaan salli perinpohjaisen tutkimustiedon hankkimista. Tällöin oleellisen tärkeää on, että virkamiesten koulutustaso on mahdollisimman korkea, ministeriöihin on muotoutunut vakiintuneet menettelyt tutkimustiedon hyödyntämiseksi ja että asioita tarkastellaan laaja-alaisesti monen tieteenalan perspektiivistä. Ylintä valtiojohtoa avustavan virkamiehistön tulee olla hyvin varautunut riskeihin. Kykyä käsitellä epävarmuutta sekä ennakoimattomia ja yllättäviä muutostilanteita on pidettävä jatkuvasti yllä. Tämän kirjan kohteena olleissa valtiollisen johtamisen ydintehtävissä on valmistauduttava käsittelemään globaaleja, uusia yllirajai-

sia ilmiöitä, kuten pandemioita, hybridivaikuttamista, terrorismia, ilmasto-muutosta ja pakolaisuutta niin diplomatian kuin maanpuolustuksen keinoin.

Vaikka tavoitteena on yhteisen eri viranomaisten arvioihin perustuvan tilannekuvan kehittäminen, se ei saa tarkoittaa sitä, että valtiojohdolla on käytössään eri lähtökohdista tehtäviä analyyseja valtiojohtamisen keskeisistä kysymyksistä. Puolustusvoimien entisen tiedustelupäällikön Yrjö Viitasaari sanoo, että Suomessa havahduttiin vasta talvisodan ja Moskovan rauhan jälkeen strategisen tiedustelun elementtien välttämättömyys. Se tarkoitti poliittisten, taloudellisten ja sotilaallisten tietojen analyysia toisensa kanssa ja yhdessä.<sup>1308</sup> Myös Gustaf Hägglundin mukaan on tärkeää, että Suomen valtiojohdolla on erilaisia toisistaan riippumattomia tietolähteitä. Hän käyttää esimerkkinä elokuun 1991 Neuvostoliitossa tapahtunutta ns. Janajevin juntan yritystä syrjäyttää lomaileva Gorbatsšov. Suomen sotilastiedustelu oli saanut selville, että Moskovaan yllättäen komennetuissa panssarivaunuissa ei ollut ammuksia eikä edes Moskovan karttaa, mistä syystä tiedustelu tiesi, että kumousyritys epäonnistuu. Ulkoasiainministeriön tiedustelulla ei ollut näitä tietoja. Hägglundin mukaan on tärkeää, että sotilastiedustelua ei yhdistetä valtakunnallisen tiedustelun alaisuuteen, kuten monissa maissa on tehty. Presidentti Ahtisaari kannatti tätä ajatusta.<sup>1309</sup>

Sanna Marinin hallitus joutui Covid-19 taudin vastaisen toimintalinjan määrittelyn yhteydessä tekemään nopeasti päätöksiä, joiden taustaksi hallituksella ei ollut aikaa hankkia tutkimuksia tai käynnistää laajoja selvityksiä. Hallituksen päätökset valmisteltiin sosiaali- ja terveysministeriössä toimineessa kriisiryhmässä, jonka johtavina asiantuntijoina toimivat terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntijat. Johtavana asiantuntijana toiminut johtaja Mika Salminen sanoo, että hän ja THL kertoivat hallitukselle vain sen, mikä heidän mielestään oli tietoon ja kokemukseen perustuva johtopäätös. Hän sanoo: ”Jos joku todistaa, että asiat ovat toisin, olemme valmiita muuttamaan arviota.” Salminen jatkaa: ”Virkavastuulla kun toimitaan, on annettava päättäjille arvio sen mukaan, miten faktat olemassa olevaan tietoon perustuen tulkitsee. Päättäjät sitten tekevät oman arvionsa.” Suositusten ja neuvojen antaminen ei ole Salmisen mielestä helppoa. Virkamiehen tilanne poikkeaa akateemisen tutkijan tilanteesta ja vastuusta.

---

1308 Viitasaari 2005, 165.

1309 Hägglund 2006, 200.



*”Tässä juuri on se kansanterveystyön ja akateemisen tutkijan ero. Kun tehdään kansallisia suosituksia tai ohjeita, siihen ei liity vain se, että tieteellinen fakta on tämä ja sen mukaan mennään. On katsottava myös, onko asia toteutettavissa ja kuinka. Ja kuka sen tekee? Lisäksi katsotaan pidemmälle ja pohditaan vaikutuksia. Kokonaisarvio lopulta ratkaisee. Ymmärrän tutkijoita, jotka ovat innostuneita ja löytävät omia ratkaisujaan, mutta heillä ei ole mitään vastuuta siitä, kuinka ne toteutetaan. Heidän on helppo heittää kommentteja.”<sup>1310</sup>*

Salmisen lausunto tuo selkeästi esille virkamiehen toiminnan lähtökohdan valtioviraston neuvonantajana. Päätöksentekijän, joka saa pyytäessään ja myös pyytämättään tietoa ja neuvoja, tulisi tuntea tämä Salmisen esittämä näkökohta sekä olla tietoinen virkamiesten ja hallinnon ulkopuolisten tieteellisten neuvonantajien erilaisista tietopohjista. Vaikka päätöksenteon tietopohjaa pyritään avaamaan julkisuuteen, kansakunnan elämisen ehtoihin, maan kansainväliseen järjestelmään kuulumisen ja valtioetuun liittyvän päätöksenteon tietopohja ei ole aina julkista. Virkamiehet ja akateemiset tutkijat ovat tässä suhteessa aivan erilaisessa asemassa. Sitä, minkä virkamies tietää, hän ei voi aina kertoa julkisuuteen. Erityisesti sotilaallisten päätösten tietopohja on vain hyvin suppean sotilasjohdon tiedossa. Puolustus suunnitelmia ei voida avata julkisuuteen sen enempää kuin tiedustelutietojakaan.

Ministeriöiden ylimmän virkamiehistön asema ja rooli ovat muuttuneet 1900-luvun lopulla käyttöön otetun ja 2000-luvulla kasvaneiden ministeriöiden poliittisten sihteeristöjen, kabinettien vahvistumisen seurauksena. Kabinetteja käsitellään seuraavassa jaksossa tarkemmin. Ministeriöiden poliittisten valtiosihteerien ja erityisavustajien palkkaamista on perusteltu sillä, että näin päästään eroon poliittisista virkanimityksistä. Ajatus on perusteltu, mutta ei ole toteutunut. Kaikki hallitukset ovat tehneet ja tekevät poliittisia nimityksiä.<sup>1311</sup> Erityisen ongelmalliseksi on osoittautunut kansliapäälliköiden nimitysten muuttuminen viiden vuoden mittaisiksi, sillä käytännössä tämä lyhyt kausi on tarkoittanut kansliapäällikkönimitysten politisoitumista ja ministeriöiden ylimmän virkamiehen muuttumista poliittiseksi. Käytäntö on

---

<sup>1310</sup> Sara Vainio: ”Tämä on mennyt liian pitkälle” – En pidä ikäihmisten eristämisestä, sanoo THL:n Mika Salminen. HS 16.5.2020.

<sup>1311</sup> Ks. esimerkiksi Murto 2014.

synnyttänyt vähän käytettyjen kanslia- ja osastopäälliköiden sijoitusongelman: minne sijoittaa poliittisesti sopimaton johtaja? Viiden vuoden järjestelmään siirryttiin asteittain. Vuonna 2008 hallitus päätti, että

*”Ylimmän johdon virkaa täytettäessä on joka kerran harkittava, olisiko virkaan nimitettävä määrääjäksi. Nimitettäessä virkaan ensimmäisen kerran, on yleensä tarkoituksenmukaista, että määräaika on yli viisi vuotta ja enintään seitsemän vuotta”.*

Päätös koski ministeriöiden kansliapäälliköitä, alivaltiosihteereitä, osastopäälliköitä, ja virka-asemaltaan vastaavia virkamiehiä sekä virastojen päälliköitä.

Vuonna 2015 eduskunta hyväksyi keskustelutta ja mitä ilmeisimminkin vaalikiireissään virkamieslain muutoksen, jonka mukaan edellä mainittuihin johtaviin virkoihin ”nimitetään viiden vuoden määräajaksi, jollei erityisistä syistä ole perustetta nimittää tätä lyhyemmäksi määräajaksi.” Uusi pykälä tuli voimaan toukokuun alusta 2015. Päätös koskee noin 110 johtavaa virkamiestä. Juhani Kivelä pitää sitä kauaskantoisena virheratkaisuna: ”Käytännössä siirryttiin ... yksiselitteisesti viisivuotisiin nimityksiin eli pätkepäälikköpolitiikkaan.” Hallitus, joka toimii koko vaalikauden, ehtii näin nimittää ”pyöreät 80 prosenttia ylimpien tehtävien hoitajista”, kuten Kivelä laskee. Tilanteen absurdiutta Kivelä kuvaa seuraavasti:

*”Marinin hallitus ehtii tehdä noin 100 johtavan virkamiehen nimityksen ja sitä seuraava hallitus ehtii nimittää uudet haltijat niihin, tehtäviin, joihin Marinin hallitus nimittää virkamiehet kolmen ensimmäisen toimintavuotensa aikana. Näin ministeriöiden johdossa olevat ylimmät virkamiehet joutuvat poliittisen harkinnan kohteeksi. Ministeriön johdossa on näin sekä poliittinen valtiosihteeri että poliittisilla perusteilla nimitetty kansliapäällikkö.”<sup>1312</sup>*

Vuoden 2015 virkamieslain muutos voi pahimmassa tapauksessa johtaa perinteisen vahvan virkamieseetoksen asteittaiseen murenemiseen. On mitä ilmeisintä, että perustuslain määrittämiä virkanimitysperusteita joustavasti tulkiten nimitetyt kansliapäälliköt joutuvat ottamaan toiminnassaan huomion nimittäjänsä näkökohtia vahvemmin kuin ilman poliittista harkintaa nimitetty kansliapäällikkö. Näin ministerin alaisuudessa ministeriön johdos-

---

<sup>1312</sup> Kivelä 2020, 42–43.

sa on sekä poliittiset näkökohdat ymmärtävä kansliapäällikkö että poliittinen valtiosihteeri.

## POLIITTISET KABINETIT VALTIOJOHDON TUKENA

Valtiojohdon avustajat ei ole uusi ilmiö, sillä valtiolliset johtajat ovat keskustelleet luotettujen ystäviensä ja asiantuntijoiden kanssa valtiollisista asioista ja päätettävänä olevista kysymyksistä kautta aikain. He ovat pysyneet ja pysyvät edelleen tuntemattomina varjovalan käyttäjinä. Britanniassa pääministerin apuna toimiva pääministerin poliittisia avustajia Andrew Blick kutsuu ihmisiksi, jotka työskentelevät pimeässä. Tämä ilmaus sopii myös muihin maihin ja laajemmin kuvaamaan valtiojohdon taustalla olevia neuvonantajia, korvaan kuiskuttelijoita ja oikeita käsiä.<sup>1313</sup>

Politiikan tutkimuksessa ministerien poliittisia avustajia pidetään poliittisen valtapelin uusina järjestäytyneinä osallistujina, politiikan ammattilaisina.<sup>1314</sup> He ovat ihmisiä, jotka on palkattuja vaikuttamaan politiikkaan ilman, että heidät olisi valittu poliittiseen virkaan. Ministerien erityisavustajat eivät ole virkamiehiä vaan poliittisen johdon apuna toimivia politiikan ammattilaisia, joiden tehtävä on edistää esimiehensä arvoja ja etua. He tulevat erityisavustajiksi puolueluotoimistoista, puolueyhymien kanslioista, viestintätoimistoista, ammattiliittojen ja liike-elämän järjestöistä ja ajatuspajoista. Monet heistä myös palaavat sinne saatuaan kokemusta ja osaamista poliittisesta päätöksenteosta valtioneuvostossa. Heidän määränsä ja mitä ilmeisimminkin vaikutusvaltansa on kasvanut dramaattisesti viime vuosikymmenen aikana. Suomessa tätä poliittisen päätöksenteon ja sen lobbaamisen ammatillistumista ja näin muotoutuvan poliittisen luokan syntyä ja kehitystä on tutkinut Ilkka Ruostetsaari.<sup>1315</sup>

Julkisuutta nämä pimeässä tai piilossa toimineet neuvonantajat ovat saaneet vasta sen jälkeen, kun valtiojohtoa avustavia henkilöitä on ryhdytty palkkaamaan budjettivaroin. Tämä on tapahtunut vasta varsin myöhään.<sup>1316</sup> Tämän seurauksena valtiojohdon poliittisina avustajina toimivat ovat institu-

---

1313 Blick 2004.

1314 Heclo 1978, 87–124.

1315 Ruostetsaari 1998; Ruostetsaari 2014.

1316 Ks. tiivistetysti Tiihonen 2014, 175–178.

tionalisoitumassa osaksi virallista valtiokoneistoa. Palaan tähän poliittisten neuvonantajajyksiköiden, kabinettien institutionalisoitumiseen myöhemmin.

Valtiojohtajan henkilökohtaiset neuvonantajat ovat erottamaton osa valtiollista hallitsemista ja valtiojohtamista aivan samalla tavoin kuin pätevä ja lojaali virkamiehistö. Valtiojohdon (presidentin ja pääministerin) toinen neuvonantajaryhmä ovat poliittiset kabinetit. Suomessa nykymuotoiset poliittiset kabinetit ovat nuori ilmiö toisin kuin julkisen hallinnon muut instituutiot. Kabinetit etsivät edelleen paikkaansa ja ovat vasta institutionalisoitumisvaiheessa, eivät vielä kypsän aseman saavuttaneita.<sup>1317</sup> Ne tuovat poliittiseen päätöksentekoon virkamieshallinnon edustaman ammatillisen osaamisen ja ammattitaidon rinnalle poliittisen osaamisen ja tulkinnan. Poliittinen päätöksentekijä ei halua alistua asiantuntijavaltaan ja sulkea silmiään poliittisilta arvioilta ja poliittisten tilanteiden tulkinnoilta. Tämän ohella kabineteissa toimivat erityisavustajat välittävät päämiehilleen eri sidosryhmien näkemyksiä kulloinkin käsiteltävästä asiasta. 2000-luvulla tätä tehtävää hoitavat erityisesti vaikuttajaviestintään keskittyvät toimistot, jotka puolestaan rekrytoivat palkkalistoilleen kabineteissa valtiollisen ja hallinnollisen päätöksenteon toimintaan ja verkostoihin tutustuneita erityisavustajia.

Poliittinen sihteeristö ei ole muotoutunut ja saavuttanut asemaansa missään maassa ilman tiettyä hallinnon sisäistä kilpailua ja epävakauden kautta. Kehityksen alkuvaiheessa valtionpäämiesten ensimmäisille henkilökohtaisille neuvonantajille ei maksettu edes palkkaa, vaan he toimivat omalla kustannuksellaan tai saivat palkkaa puolueltoimistoista. Selvittyään tästä vaiheesta sihteeristöt vakiinnuttivat asemansa hallituksen päämiehen välttämättömänä infrastruktuurina, mutta valtiokoneiston sisäisinä yksikköinä ne poikkesivat viranomaisorganisaatiosta: niiden tehtäviä ei ole säädelty oikeudellisesti, henkilöstön nimittäminen ei perustu asiantuntemukseen vaan poliittiseen luottamukseen, kabinettien henkilöstö ei nauti erottamattomuuden ja epäpoliittisuuden leimaa.

Jo muinaisessa kiinalaisessa kirjallisuudessa tehtiin ero virkamiesten, hallitsijan läheisten henkilökohtaisten neuvonantajien ja ministerien välillä. Tämä sama ajatus löytyy 1600-luvulla kehittyneestä absolutistisesta hallitusmallista. 1900-luvulla vastaava ilmiö on tunnistettavissa Yhdysvaltain ylimmän poliittisen johdon järjestelyssä, jossa presidentti nimittää kabinetin ministe-

---

1317 Ks. Seymour-Ure 1987.

rit ja Valkoisen talon neuvonantajansa. Presidentti tarvitsee ministerit johtamaan hallintoa, mutta turvautuu päätöksenteon viime vaiheessa Valkoisen talon neuvonantajiin. Myös Britanniassa pääministeri toimii hallituksen kautta, mutta 1980-luvulta alkaen pääministerin johtama Hallituksen kanslia (Cabinet office) ja Pääministerin kanslia (Prime minister's office) ovat kasvaneet ja niiden merkitys pääministerin käytössä olevina poliittisen johtamisen tukioorganisaatioina on lujittunut. Ranskassa kabinetit ovat jo 1800-luvulta lähtien toimineet ministerien ja sittemmin presidentin ja pääministerin kaikkien luotetuimpien neuvonantajien organisoituna järjestelynä.<sup>1318</sup>

Suomessa pääministerin ja johtavien ministerien kabinetteihin on koottu erilaista osaamista ja pätevyyttä. Pääpaino on erityisavustajien poliittisessa osaamisessa ja heidän edustamissaan verkostoissa työnantaja- ja työntekijäjärjestöihin ja muihin järjestäytyneisiin intressiryhmiin. Käytännössä pääministerien poliittiset kabinetit on koottu pääosin puolueuskollisuuden perusteella nuorista nousevista puolue työntekijöistä, jotka yhdessä pääministerin kanssa analysoivat puoluepoliittisia asetelmia hallituksessa ja eduskunnassa. Poliittisen kabinetin nuorten poliittisten ”kykyjen” tai poliittista uraa itselleen suunnittelevien henkilöiden tehtävä on rakentaa poliittisia kaupankäyntiasetelmia, suunnitella kompromisseja ja salaisia poliittisia sopimuksia, valmistella neuvotteluja ja lehmänkauppoja, suunnitella julkisuustemppeja, pohtia pelitilanteita ja seurata muiden hallituspuolueiden pelejä ja reaktioita omiin esityksiin.

Pääministerien henkilökohtaisista avustajista koostuvien sihteeristöjen tai kabinettien tavoitteena ei ole ollut korvata virkamieshallintoa, vaan avustaa valtiollista johtajaa nimenomaan johtajan pöydälle tulevien asioiden poliittisessa käsittelyssä, puheiden valmistelussa, poliittisten kannanottojen valmistelussa sekä yhteydenpidossa eduskuntaan, työmarkkinajärjestöihin ja kansalaisiin. Kabinetin tehtävä on tuoda julkiseen johtamiseen ja päätöksentekoon virkamiesten ammatilliseen asiantuntemukseen perustuvan valmistelun rinnalle arvot ja puolueen ja sen taustayhteisön näkemykset. Kabinetin tehtävänä on vaikuttaa asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon poliittisesti. Sihteeristön tulee pitää pääministeri tietoisena kaikesta siitä, mitä hänen pitää tietää. Pääministerin lähimpiä avustajia luonnehditaan usein varjovalan käyttäjiksi, sillä he toimivat vallan kuleissa ilman julkisuutta

---

1318 Ks. Tiihonen 2014.

ja ilman poliittista vastuuta. Erityisen merkittävä vallankäyttäjä on pääministerin valtiosihteeri, sillä hän toimii valtioneuvoston kanslian ylimpänä virkamiehenä.

Kabinetti on yleensä yksikkö, jossa johtajat voivat tuntea itsensä vapaaksi virallisen toiminnan edellyttämistä muotomääreistä. Heidän ei tarvitse pitää siellä sitä naamiota, joka heillä on virkamiesten kanssa asioidessaan. Tiedot pääministerin Esko Ahon yhteydenpidosta poliittisten avustajiensa kanssa pääministerin asunnolla Kesärannassa ovat esimerkki kabinetin kotimaisesta välittömyydestä. Britannian pääministeri Cameronista tiedetään, että hän aamiaisen jälkeen tapasi työhuoneessaan läheisiä ministereitä ja neuvonantajia käyden läpi lehdistösuhteet ja päivän agendan. Mukana oli noin 15 ihmistä. Tilaisuudessa laskettiin leikkiä ja naurettiin asioille.<sup>1319</sup>

Kabinetin edellä mainittujen tehtävien hoitaminen on arkista työtä. Teknisimmällä tasolla siihen kuuluu tutustuminen pääministerin pöydälle jatkuvasti tulevan asiakirja-aineistoon ja poliittisesti tärkeiden asioiden tunnistaminen, aineiston kerääminen pääministerin puheisiin ja lausuntoihin, pääministerin päivä-, viikko- ja kuukausikalenterin tarkistaminen sekä julkisessa keskustelussa käsiteltävien asioiden esille nostaminen ja pääministerin niistä tietoisena pitäminen. Vaativan tason avustaminen on neuvon antamista monimutkaisista, erityisosaamista ja poliittisesti sensitiivisistä linjavalinnoista.<sup>1320</sup> Vanhasen kabinetti piti yleensä maanantaiaamuisin viikkokokouksen, jossa huolehdittiin pääministerin viikko-ohjelmasta. Sihteeristö suunnitteli aikataulut 1–2 viikon ja kolmen kuukauden ajanjaksoille. Näin selvitettiin se, mistä asioista pääministeri oli pidettävä ajan tasalla ja mistä piti valmistella muistioita ja puheita.

Alexander Stubb esittää muistelmissaan joitakin luonnehdintoja omasta kabinetistaan, jota hän kutsuu tiimiksi. Hän sanoo:

*”Tiimi oli vahva tuki, jota ilman en olisi pärjännyt pääministerinä. Se on aivan selvää. Olo oli kuin pukukopissa ennen pudotuspelejä. Tämä oli tiimimme, johon luotin täysin. Kaikki me tiesimme käyvämme eloonjäämistäistelua ja deadlinemme oli seuraavan vuoden huhti-*

---

<sup>1319</sup> George Parker 17.3.2102 Financial times: Cameron: the verdict so far.  
<https://www.ft.com/content/2e79710a-6e31-11e1-baa5-00144feab49a>.  
Luettu 8.3.2021

<sup>1320</sup> Tiuhonen 2014, 179.

*kuun 19. päivä. ... Olen aina ollut ylpeä tiimeistä, jotka minulla on ollut Euroopan parlamentin ajoista alkaen. Aina muodostuu todella läheinen side. Perhetunnelma. Työ on hyvin intensiivistä, eikä sitä varmaan jaksa kuin muutaman vuoden, puolin ja toisin. Ensimmäiset viestit, jotka aamukuudelta herättyäni laitoin, lähtivät erityisavustajille. He rakensivat ohjelmaa, suunnittelivat ja tekivät. Olimme joukkue.”<sup>1321</sup>*

Jotta pääministeri saa Stubbin kuvaaman tuen kabinettiltaan, sen jäsenten on oltava päteviä ja pääministerin on osattava johtaa kabinettiaan. Volanen sanoo Vanhasen onnistuneen tässä kohtalaisen hyvin. Hän asioi suoraan kunkin avustajan kanssa ja kiireen keskellä luotti tämän papereihin kirjoitamiin huomioihin, jota saattoi ehtiä lukemaan vasta kokouksessa. Lisäksi hän piti noin kerran viikossa avustajille useamman tunnin kokouksen, jossa hän rohkaisti esittämään pikemminkin kritiikkiä ja oli tyytymätön imartelun yrityksiin. Pääministeri myös tunnisti avustajien luontaisen taipumuksen keskinäiseen kilpailuun ja tiedon panttaamiseen. Avustajien kesken oli kerran viikossa, maanantaina, palaveri valtiosihteerin johdolla. Siinä käytiin läpi ajankohtaisia asioita, ja valmisteltiin pääministerin kalenteria ja esiintymisiä.<sup>1322</sup>

Poliittisia kabinetteja ja niiden toimijoita arvostellaan monelta suunnalta. Ministeriöiden johtavat virkamiehet kokevat, että valtiosihteerit asettuvat ministerin ja virkamieshallinnon väliin. Valtiosihteerit, ministerien erityisavustajat ja poliittiset kabinetit nousevat eräänlaiseksi ”uudeksi rälsiksi”, etuoikeutettujen ryhmäksi, joka vihitään poliittisen päätöksenteon salaisuuksiin. Se toimii ministereiden vastaaman poliittisen päätöksenteon ja hallitukselle päätöksiä valmistelevalle valtioneuvoston ylimmän virkamiehistön välisellä harmaalla vyöhykkeellä. Erityisen merkittävä rooli tässä on hallituspuolueiden puheenjohtajien valtiosihteerien ja poliittisilla erityisavustajien muodostamilla ryhmillä, jotka hiovat puolueiden välisiä kiistoja säännöllisesti jopa viikoittain pidettävissä neuvottelukokouksissa. Hallituspuolueiden kabinettien säännölliset neuvottelukokoukset ja kannan hiomiset ennen ministerien kokoontumista muistuttaa Euroopan komission työskentelytapaa.

---

<sup>1321</sup> Stubb & Hämäläinen 2017, 214–215.

<sup>1322</sup> Volanen lausunto tekijälle 2.9.2020.

Näissä neuvotteluissa sovitut kompromissit tulevat vain tiedoksi asioista vastaaville virkamiehille. Tämän on pelätty uhkaavan vanhaa virkamoraalia.

Valtiojohtajan kabinetit ja ylimmät virkamiehet, jotka valmistelevat päätöksiä, ovat periaatteessa ja myös käytännössä kilpailutilanteessa keskenään, sillä virkakoneisto on vastuussa päätösten valmistelusta ja esittelystä valtiolliselle johtajalle oman ammatillisen osaamisensa ja ministeriölleen määriteltyjen tehtävien perusteella.<sup>1323</sup> Kabinetit arvioivat virkamiesten esityksiä valtiojohdon näkökulmasta ja tuovat esille muiden hallinnonalojen esittämiä näkökantoja ja poliittisen tilanteen kulloisenkin hetken asetelmia. Valtiojohdon kannalta parasta olisi, jos virkamiehet ja poliittinen sihteeristö toimisivat yhteisymmärryksessä keskenään neuvotellen. Käytännössä päävastuu ammatillisten ja poliittisten näkökantojen yhteensovittamisesta jää poliittiselle sihteeristölle, sillä virkamiehet vievät esityksiään valtiojohdolle virkamieslinjaa pitkin ja poliittinen sihteeristö tulee mukaan käytännössä päätöksenteon viime vaiheessa.

Sen ohella, että kabinetit käyttävät suurta vaikutusvaltaa ja toimivat vallan harmaalla vyöhykkeellä, ne avaavat ovet etujärjestöjen, yritysten ja viestintätoimistojen lobbareille suoraan vallan ytimeen. Avustajakunnan erilaiset kytkennät ulkopuolisiin tahoihin jäävät pimentoon, sillä erityisavustajien ei tarvitse paljastaa kytkentöjään nimityksensä yhteydessä. Markus Mykkänen kiinnittää huomiota siihen, että ministerit ja erityisavustajat käyttävät viestintätoimistoja poliittisen agendan luomiseen ja mielipiteen ohjaamiseen sekä myös toisinpäin: viestintätoimistot ajavat asiakkaidensa poliittisia tavoitteita hallituksen poliittisiin kabinetteihin. Tällöin niistä tulee hallituksen harmaita eminenssejä.<sup>1324</sup> Viestintätoimistojen ja uusmedian keskinäinen vuorovaikutus ilmenee erityisavustajien uudenaikaisessa urajärjestelmässä: työskentely viestintätoimistossa on menestyvän erityisavustajan uran ”pakollinen” vaihe. Ero johtaviin virkamiehiin, joiden kanssa he toimivat, on merkittävä: Valtion virkamieslain 8a § edellyttää, että valtioneuvoston oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin, puolustusvoimain komentajan, valtiosihteerien, kansliapäälliköiden, alivaltiosihteerien ja osastopäälliköiden sekä näitä virka-asemaltaan vastaavien ministeriön virkamiesten, ja valtioneuvoston asetuksella säädettävien virastojen päälliköiden ilmoittavan

1323 Ks. esm. Korpela, Mäkitalo 2008, 64–78 ja 78–91.

1324 Mykkänen 2021, 60–62.



sidonnaisuuksistaan sekä ennen virkaanastumistaan että sen jälkeen, jos sidonnaisuudet muuttuvat. Kabinettien etujärjestö- ja viestintätoimistotautaisia avustajia ei palkata pohtimaan ensi sijassa yleistä etua, hallituksen tai edes puolueen etua. Heidät palkataan verkostojensa takia.

Puoluepoliittisen lojaalisuuden perusteella koottujen kabinettien ongelmana pidetään niiden kyvyttömyyttä ja pelkoa esittää rehellistä arvostelua päämiestään kohtaan.<sup>1325</sup> Aito kritiikki voi tulla ainoastaan johtajalta itseltään. Poliittisiin kabinetteihin saattaa kehittyä vahva todellisuudesta erottuva yhdenmukaiseen ajatteluun pitäytyvä ryhmähenki. Se estää erilaisten mielipiteiden esittämisen ja siten tosiasioiden avoimen keskustelun ja pohdinnan.

Valtiollisen johtajan kabinetissa toimivalle neuvonantajalle ei voida asettaa samanlaisia vaatimuksia kuin virkamiehelle, mutta myös heidän toiminnalleen asetettavista vaatimuksista ja eettisestä koodistosta tulisi vähintään käynnistää keskustelu.

## VALTIOJOHDON YSTÄVÄT

Kolmannen valtiojohtajien neuvonantajien ryhmän muodostavat valtiojohtoon ystävät. Kaikkien ylimpien valtiollisten johtajien taustalla on valtavan laajat sosiaaliset verkostot. Ilman sitä he eivät olisi asemaansa päässeet. Valtiollisen johtajan ystävällä tarkoitetaan johtajan henkilökohtaisia ystäviä ja poliittisia tukiverkostoja, joilla ei ole virallista asemaa valtiojohtamisen järjestelmässä. Tällaiset ystävät tulevat lapsuudesta, perheestä, sukulaisista ja harrastusten parista kuten kalastus- ja metsästyssseurueista sekä hengellisen toiminnan ja työelämän aikana syntyneiden suhteiden kautta.<sup>1326</sup> Yleensä perheessä ja lapsuuden ja nuoruuden aikana syntyneissä ystävyysuhteissa politiikalla ei ole merkitystä. Osa näistä suhteista syvenee ja muodostuu erittäin hedelmälliseksi. Osapuolet voivat esimerkiksi tiedostaa erilaiset poliittiset tai yhteiskunnalliset ristiriidat, mutta se ei estä ystävyysuhteiden jatkumista, voi jopa edistää ystävyysuhteiden syvenemistä. Osapuolet tuntevat poliittisen jännitteen, mistä syystä se voi viedä keskusteluja ja ajatustenvaihtoa suuntaan, johon samalla tavoin ajattelevien ihmisten kesken ei päästä.

---

<sup>1325</sup> Ks. esim. Risto Uimonen: Terävänäkö katoaa huipulla. HS 4.4.2000.

<sup>1326</sup>

Tärkeän ryhmän presidentin ja pääministerin ystävien joukossa muodostavat heidän pitkäaikaiset poliittiset tukihenkilönsä. Johtajan pitkän poliittisen uran taustalla on monenlaisia kenttäyöntekijöitä, puoluekokousten ja eduskuntaryhmien juntaajia ja verkostovaikuttajia, jotka ajavat häntä poliittisiin asemiin, kansanedustajaksi, ministeriksi ja lopulta pääministeriksi tai presidentiksi. Ilman pitkän ajan uskollisia ja luotettuja ystäviä he eivät pääse nousemaan politiikan huipulle.

Valtiovahdon ystäviä kutsutaan usein keittiökabinetin jäseniksi, sillä he eivät tule hallituksen päämiehen virka-asunnolle tai virastoon pääovesta vaan takakautta, huomaamatta. He saattavat istua keittiössä. Esimerkiksi pääministeri Thatcherin on sanottu keittäneen kananmunia ja pekonia lähimmille avustajilleen keittiössä. Keittiökabinetissa johtajat voivat arkipäiväistyä ja ottaa ryypyn ja pohtia poliittisia asioita ja tilanteita. Salaperäisyytensä takia keittiökabinetin jäsenillä on usein huono maine, heitä kutsutaan harmaiksi eminensseiksi, vanhoiksi kavereiksi ja suosikeiksi. Suomessa itsenäisyyden alun ensimmäisten presidenttien ystävien sanottiin käyttäneen kyökinrappua presidentin linnaan saapuessaan, heidän sanottiin olleen keittiökabinetin jäseniä tai toimineen presidentin aivotrustina tai harmaina eminensseinä.

On selvää, että valtiolliseksi johtajaksi nousseen henkilön asema verkostossa muuttuu sillä hetkellä, kun hänet valitaan johtajaksi. Häntä on vaikea lähestyä, häneltä yritetään saada tietoja, sekä hänen kauttaan yritetään ajaa omia asioita, erityisesti houkuttelevaa on ajaa taloudellisia etuja. Myös jokainen valtiollinen johtaja pyrkii pitämään suhteita yllä ”entiseen maailmaansa” ja välttämään eristäytymisen, mikä voi helposti seurata korkeasta virallisesta asemasta. Presidentti ja pääministeri eivät pääse itse määrittelemään vapaasti aikatauluaan eivätkä liikkumaan vapaasti ilman turvamiehiä.

Läheiset luotetut ja ehdottaman lojaalit ystävät välittävät johtajan viestejä eteenpäin ja kertovat politiikan kuulumisia asioista, jotka eivät virallisia kanavia pitkin välity. Uskollisimmat ystävät eivät tee palveluksiaan johtajalle etuuksien ja virkojen toivossa, mutta eivät välttämättä paheksu, mikä saavat palkinnoksi virkoja ja luottamustehtäviä. Johtajalla on myös oma intressi nimittää luottomiehiään tärkeisiin virkoihin. He voivat avustaa johtajaa tämän tavoitteiden toteuttamisessa. Vanhan ystävyysuhteen tai pitkäaikaisen poliittisen tuen tai liittolaisuuden perusteella valtiollisen johtajan ystävät

voivat esittää varsin vapaasti ilman virallisen aseman asettamia rajoitteita tulkintoja poliittisesta, taloudellisesta ja kansainvälisestä tilanteesta, valtiollisen johtamisen sudenkuopista ja onnistumisesta ja pohtia erilaisten päätösvaihtoehtojen seurauksia ja vaikeissa koko kansakunnan tulevaisuutta koskevista päätöksistä antaa ystävälleen tukea ja neuvoja.

Suomen presidentteihin ja pääministereihin keskittyvissä tutkimuksissa epävirallisten neuvonantajien verkostoja ei juurikaan käsitellä. Heistä ei ole jäänyt jälkiä arkistoihin. Valtiolliset johtajat pitivät henkilökohtaiset ystävänä omana tietonaan. Ystävät kuuluvat johtajan yksityisyyden piiriin toimien virallisen hallinto- ja päätöksentekojärjestelmän ulkopuolella.

Presidentti Ståhlberg tapasi entisiä professorikollegojaan ja nuorsuomalaisessa puolueessa tutuksi tulleita samoin ajattelevia puoluetovereita ja pohti heidän kanssaan politiikkaa. Presidentti Svinhufvudin läheisimmät luottomiehet näyttävät olleen vuosien 1917–18 poliittiset työtoverit ja tukijat. Myöhemmin joukkoon tulee myös nuorempia poliitikkoja, mutta noihin entisiin luottomiehiin Svinhufvud näyttää tukeutuneen kaikkein vahvimmin. Hän jakoi heidän kanssaan samat kokemukset, joiden pohjalta arvioivat politiikkaa ja maan asioita. Presidentti Kallio näyttää pitäneen yhteyttä aktiivisesti maalaisliiton poliittiseen eliittiin, mutta enemmänkin samoin ajatteleviin poliitikkoihin ja lehtimiehiin kuin puolueen toisen leirin miehiin. Presidentti Ryti piti yhteyttä 1920- ja 1930-luvun talousmies- ja pankinjohtajattaviinsa, ennen muuta Paasikiveen ja Tanneriin sekä perustamaansa ns. Yksinkertaisten yhdistykseen. Presidentti Paasikivi oli oman ikäluokkansa viimeisiä, mistä syystä hän joutui rakentamaan verkostonsa nuoremmista. Sen ytimeen on kuulunut juristeja ja reserviin siirtyneitä kenraaleita. 1940-luvun lopun vaikeissa kommunistien virkakoneiston puhdistamishankkeissa hän turvautui entisen presidentin – Ståhlberg – apuun, vaikka 1920-luvulla heidän suhteensa eivät olleet kovin läheiset. 1920- ja 1930-luvulla läheiseksi muodostuneisiin talousmiehiin – ennen muuta Tanner ja Ryti – presidentti ei pitänyt yhteyttä. He kuuluivat sodan ajan hallituksen sisäpiiriin ja heidät tuomittiin sotasyyllisinä kuritushuoneeseen. Presidentti Paasikiven verkostoihin he eivät päässeet, vaikka Ryti ja Tanner olivat ottaneet hallitukseen kuulumattoman Paasikiven, rauhanopposition miehen omiin verkostoihinsa sodan aikana.

Presidentti Kekkonen vanhimmat ystäväverkotot ovat urheilun ja Etsivän keskuspoliisin ja AKS:n taistelun ajalta 1930-luvun alkupuolelta. Luultavasti hekään eivät päässeet auttamaan presidenttiä. Kekkonen aikana ulkopoliittikan johtoon ja keskustelujen sisäpiiriin pääsivät mukaan ainoastaan presidentin ehdottoman luotetut henkilöt. Joukkoon kuului hyvin harvoja ulkoministeriön virkamiehiä ja joitakin presidentin luotettuja henkilöitä, mutta on epävarmaa, oliko heistä kenelläkään selvyttä siitä ulko-, puolustus-, talous-, sisä-, henkilö- ja oikeuspolitiikan hallitsemisen palapelistä, jonka taustalla kummitteli Neuvostoliitto. Tuo palapelin rakentamisesta ja sitä kautta muotoutuneista päätöksistä muotoutui Kekkonen valtiojohtamisen linja. Kekkonen presidenttikauden päiväkirjat osoittavat presidentin tavanneen erilaisia ihmisiä ja pohtineen heidän kanssaan politiikan kysymyksiä yleisesti. Lisäksi he tiedottivat politiikan asioista, joista arvioivat presidentin olevan kiinnostunut.

Presidentti Koivistolla oli myös oma tukiverkosto. Koivisto ja hänen ystävänsä loivat mielikuvaa, että presidentti piti yhteyttä omiin luottomiehiinsä hyvin pidättyväisesti. Edeltäjästään poiketen julkisuudessa ryhdyttiin korostamaan, että Koivistolla ei ole ”hovia”, joka oli Kekkonen aikana saanut hyvin kielteisen leiman. Sen väitettiin määrittäneen Kekkonen linjaa. Vaikka Koivisto toimikin poliitikkona ja poliittisissa tehtävissä, hän ei ollut koskaan kansanedustaja vaan pankinjohtaja ja kaksinkertainen pääministeri, jolle asioiden rationaalinen hoitaminen oli tavoite. Hänellä oli läheinen ja pitkään jatkunut yhteistyösuhde Seppo Lindblomin, Heikki Tuomisen ja Esko Rekolan kanssa. Kuten Koivisto itse sanoo luotetuista ystävistään ja perhetuttavistaan Rekolasta ja Tuomisesta: he olivat omistaneet elämänsä valtion palvelukseen ja olivat sillä tavalla lahjomattomia. He edustivat hyvää hallintoa ja pätevää virkavaltaa. Kukaan heistä ei ole ulkopoliittikan eli valtiojohtamisen ytimen asiantuntija, mistä syystä heidän voidaan olettaa toimineen yleisenä poliittisena keskustelijana ja vaikeissa tilanteissa henkisinä tukijoina ja tietojen välittäjinä. Linjanvetonsa Koivisto lienee tehnyt yksin.

Valtiollinen johtaja voi käyttää erityisesti poliittisissa verkostoissa toimivia ystäviä hyödyksi eri tavoin. He muodostavat avustajien, ministereiden ja virkamiesten valintapoolin. Ystävät tuottavat tietoa, jota virkamiehillä ei ole tai johon he eivät osaa kiinnittää huomiota. Tietoa päätöksenteon perustaksi tulee kansainvälisen järjestelmän suunnalta, tutkimuslaitoksista, yliopistoista ja elinkeinoelämän verkostoista. Tämä tarkoittaa sitä, että valtiojohton

ystävien ja omien verkostojen kautta virkamiehet menettävät perinteisen monopolisen asemansa tiedon tuottajana päätöksentekoon. Virkamiehistön roolissa painottuu tällöin poliittisen päätösten toimeenpano. Se on parlamentarismien mukainen kehityssuunta, sillä poliittisen johdon tehtävä on arvioida asioita poliittiselta kannalta.

Presidentti ja pääministeri voivat käyttää poliittisia ystäviään hyväksi epävirallisina ja näkymättöminä viestien viejinä. He voivat toimia valtiollisen johtajan korvina ja silminä ja kertovat johtajalle kuulemastaan ja näkemästään. Henkilökohtaisia ystäviä ei tällaiseen tehtävään yleensä käytetä.

Poliittisen johtajan ja hänen ystävänsä suhteen luonne, läheisyys ja luottamuksellisuus vaikuttaa siihen, missä määrin johtaja pyytää heiltä sisällöllisiä neuvoja vaikeissa ongelmissa.

Elämä huipulla on usein hyvin yksinäistä, vaikka pinnallisesti arvioiden keneltäkään huippujohtajalta ei puutu erilaisia ystäviä ja tuttavuuksia. Heitä on yleensä liian kanssa. Kuitenkin valtiollinen johtaja, joka kantaa vastuun kansakunnan kaikkein tärkeimmistä asioista, olemassaolosta ja ihmisten elämästä, erityisesti sodan ja kriisin aikana, saa käyttöönsä huippusalaista aineistoa enemmän kuin kukaan muu valtakunnassa ja hallituksessa. Vaikeissa tilanteissa tieto yleensä lisää tuskaa. Tilannetta vaikeuttaa se, että virkakooneiston valtiolliselle johtajalle toimittama tieto on hyvin henkilökohtaista ja usein huippusalaista eikä sitä voi paljastaa kenellekään, ei edes ystäville. Historia osoittaa, että myös huippusalainen tieto vuotaa hetkessä vihollisille. Valtiojohdon mahdollisuudet käydä syvällistä keskustelua ystävien kanssa asioista, joista ystäville ei voida paljastaa oleellista tietoa, tuottaa harhaisia tuloksia. Tällainen oli tilanne erityisesti sodan aikana. Presidentti Rytö kävi keskusteluja esimerkiksi J. K. Paasikiven kanssa paljastamatta hänelle sotakabinetin tekemiä päätöksiä tai Saksan poliittisen johdon Rytölle kertomia suunnitelmia hyökkäyksestä Neuvostoliittoon.

Ystävillä on tärkeä rooli ei vain normaaliaikojen rauhallisina aikoina vaan myös valtiollisen johtamisen kriittisinä hetkinä, ei sisällöllisten neuvojen antajina, vaan ennen muuta henkisen tuen tarjoajina. Johtaja voi tuntea epävarmuutta ja jopa pätemättömyyttä. Käsillä olevat tiedot voivat tuntua riittämättömiltä ja oma osaaminen puutteelliselta. Mitä vaikeammasta kansakunnan tulevaisuudesta ja olemassaoloon liittyvästä linjaratkaisusta ja päätöksenteosta on kyse, sitä enemmän johtaja tarvitsee virkamiesten

tuottaman eri päätösvaihtoehtoja esittelevän ja erittelevän tiedon ohella keskustelukumppaneita, jotka tukevat häntä päätöksenteossa. Tuolloin tulevat esille kiistanalaiseen päätöksentekoon liitettävät tunteet, vahvat toiveet ja pelot sekä muut vastaavanlaiset tunneperäiset voimat.

Kuten edellä todettiin, presidentti ja pääministeri eivät voi avata vaikeimpia huippusalaisuuden piitiin kuuluvia valtiojohtamisen ongelmia ystävilleen. Heidän tietonsa käsiteltävistä asioista ja päätöksistä ovat hyvin rajalliset. Ystävä voi lähinnä kuunnella ja antaa moraalista tukea sen mukaan kuinka voimakkaasti johtaja osoittaa tunteitaan (epävarmuutta, turhautumista, pelkoa tai väsymystä). Useimmat johtajat säilyttävät viileän ulkokuoren virkamiesten ja ministerien kanssa keskustellessaan, mutta voivat avautua lähimmille ystävilleen ilman tietojen antamista konkreettisista päätöstilanteista. Se on tärkeää, sillä viileän ulkokuoren pakonomainen ylläpitäminen ja tunteiden patoaminen järkyttävät aikaa myöten henkistä tasapainoa, mielenrauhaa ja heikentävät työkykyä.

Presidentin ja pääministerin, Suomessa viime vuosikymmeninä erityisesti pääministerin tehtävien kiireen ja poliittisten paineiden, epäsäännöllisen elämän ja stressin takia pääministerin tehtävän hoitaminen vaatii kovaa sekä fyysistä että henkistä kestävyyttä ja paineensietokykyä. Lepohetkiä ei ole tai ne jäävät lyhyiksi. On hetkiä, jolloin johtajat kokevat palavansa loppuun ja menettävät elämänhallinnan. Valtiollisen johtajan tehtävän vaikeutta lisää julkisuus, joka vartioi, että valtiojohto ei tee virhettä, ei sano puolikastakaan lausetta väärin tai tunnusta, ettei tiedä. Alexander Stubb, joka joutui pääministeriksi valmistautumatta yllättäen, kertoo muistelmissaan kokemistaan vaikeuksista. Hän turvautui tunnetun suomalaisen traumatologiaan erikoistuneen urheilulääkäri Aki Hintsan apuun. Hän on avustanut formulakuskeja ja huippujohtajia. Stubbin kuvaamat keskustelut Hintsan kanssa osoittavat johtajien tarpeen saada keskustella myös jonkun ulkopuolisen kanssa, ei vain ystävien ja lääkäreiden. Tällaiset keskustelut ja läheiset ihmissuhteet ovat perusta henkiselle terveydelle ja tasapainon säilymiselle. Jokaisen johtajan olisi tärkeää tiedostaa, ketkä ovat elämän tärkeimmät ihmiset ja raivata heille kalenterista tilaa. Stubb kertoo keskustelleensa paineiden kestämisestä myös muiden valtionpäämiesten kanssa. Kaikkein läheisimmät ja tärkeimmät tuen antajat hänelle, kuten useimmille muillekin, ovat oman

perheen jäsenet.<sup>1327</sup> Huippujohtajat eivät usein tuo henkisen kestävyys- ja vaikeuksia esille julkisuuteen.

On tärkeää, että poliittinen päätöksentekijä käyttää henkilökohtaisesti hyväkseen myös tieteellisiä asiantuntijoita. Presidentillä ja pääministerillä tulee olla henkilökohtainen tuntuma erilaisiin tieteellisiin lähestymistapoihin valtiollisia linjaratkaisuja tehdessään. Keskustelu tieteellisten asiantuntijoiden kanssa on usein hedelmällisempää kuin tieteelliset raportit. Ne avaavat tuntuman tiedon epävarmuuteen, tulosten erilaisuuteen riippuen siitä, miltä kannalta asiaa tarkastelee.

Yhtä tärkeää on myös se, että tieteelliset asiantuntijat eivät sekaannu päätöksiin vaan jättävät valinnat poliittisessa vastuussa oleville johtajille. Hallituksessa tulisi olla periaatteessa moraalisten ja eettisten asioiden asiantuntija, etiikan virkamies. Akateemikko Pekka Jauho on kiinnittänyt huomiota siihen, että vaikeissa ja monimutkaisissa kysymyksissä ei ole odotettavissa yksimielisyyttä asiantuntijoiden kesken ”päinvastoin täysi yksimielisyys on epäilyksiä herättävä ja voi olla vaarallisena merkinä asiantuntemuksen mataluudesta ja tunteenomaisesta asennoitumisesta kysymykseen.” Jauho suosittelee, että poliittinen päätöksentekijä käyttäisi useaa asiantuntijaa. Päätöksenteossa on muistettava heidän lausuntojensa tilastollinen luonne. Vaikeinta on erottaa objektiivisen tiedon osuus muusta päättelystä, koska juuri sen esille saamiseen tarvitaan asiantuntemusta.<sup>1328</sup> Moraalin asiantuntemus ei ole samaa kuin tekniikan asiantuntemus.<sup>1329</sup>

Koska tieto on oleellinen osa valtiojohtamista ja siihen kuuluvaa päätöksentekoa, tiedon kytkeminen päätöksentekoon nousee nykyaikaisen valtiojohtamisen onnistumisen keskeiseksi kriteeriksi. Tähän puolestaan vaikuttaa muun muassa se, kuinka säännönmukaisesti valtionjohto turvautuu ulkopuoliseen tiedonhakuun, kuinka systemaattista tiedonhankinta on, tukeutuuko päätöksentekijä tiedontuottajan vai tiedonvälittäjän tarjoamaan tietoon, kuinka avointa tieto on, sekä päätösten valmistelun luonteen virallisuus ja epämuodollisuus. Voidaan olettaa, että päätöksenteon julkisuus ja säädelyjen virallisten päätöksentekomenettelyjen seuraaminen vaikeuttavat avointa argumentointia ja siirtävät ratkaisun kannalta tärkeimmät ja vii-

---

<sup>1327</sup> Stubb & Hämäläinen 2017, 229–233.

<sup>1328</sup> Jauho 1992, 268–270. Sitaatti Tiuhonen 2006, 155.

<sup>1329</sup> Winston 2005, 27–28.

mekätisimmät näkökannat suljetuille foorumeille. Tämä on historian opetus. Sitä varten hallitukset ovat luoneet virallisten päätöksentekofoorumiensa rinnalle epävirallisia neuvotteluistuntoja ja suljettuja kabinetteja.

Kennedyn läheisenä neuvonantajana toiminut Theodor Sorensen sanoo asiantuntijoiden roolista päätöksenteossa keskustellessaan Harold Laskiin viitaten, että ”Liian monilta asiantuntijoilta puuttuu suhteellisuuden taju, kyky sopeutua ja halukkuus hyväksyä omien käsitystensä kanssa olevia todisteita.” Laski kirjoittaa, että asiantuntijalta liian usein puuttuu ”käsitys yleisen mielialan liikkeistä ja luonteesta ... Hän on korvaamaton palvelija mutta mahdoton johtaja.”<sup>1330</sup>

Kennedy jatkaa ja sanoo, että asiantuntijat eivät malta jättää tekemättä poliittisia suosituksia esityksistään. Kuitenkin ainoastaan presidentti – Yhdysvalloissa – mutta yleisesti hallituksen päämies kykenee Sorensenin mukaan tarkastelemaan asiaa yleisemmältä kannalta.

*”Mutta kaikki asiantuntijat eivät tunnusta poliittisen taipumuksensa rajoja, eivätkä he epäröi ilmaista suurella auktoriteetilla selviä poliittisia suosituksia omalla toimialallaan (ja joskus kaikilla toimialoilla). Kuka tahansa presidentti voisi olla vakuuttunut heidän laaja-alaisesta asioiden hallinnasta, mutta presidentin oma terve järki ja käsitys kongressista ja maasta, oma prioriteettiensa tasapainottaminen, hänen oma kykynsä analysoida, yleistää ja yksinkertaistaa ovat tärkeämpiä perusteita oikean päätöksen tekemisessä kuin ammattielii-  
tin erityiset ammattijargonia ja institutionaaliset perinteet.”*<sup>1331</sup>

Valtiollisten huippujohtajien elämänerroista ilmenee, että parhaatkaan hallinnolliset tiedon käsittelyn prosessit eivät korvaa johtajan omia henkilökohtaisia tiedon hankintaverkostoja. Presidenteillä Ryti, Paasikivi, Kekkonen ja Koivisto oli ylivoimainen oleellisen tiedon hankinnan ja sen käsittelyn kyky sekä suurten kysymysten hallitsemisen taito. Nämä ovat valtiojohtamisen kulmakivet.

Edellinen keskustelu on nostanut esille johtajan avustajan eettiset ongelmat ja johtajan henkisen tukemisen tarpeellisuuden. Myös mentorilla on usein tällaisia tehtäviä, sillä hän toimii opettajana ja edustaa jatkuvuutta. Dror

---

1330 Sorensen 2005, 65.

1331 Sorensen 2005, 66.



vertaa johtajan henkilökohtaista avustajaa itsevaltioiden hoveissa toimineeseen pappiin.<sup>1332</sup> Valtiollisten johtajien ystävien joukko ei ole tasalaatuista siinä mielessä kuin esimerkiksi johtava virkamiehistö, jonka kaikilla jäsenillä on säädöksissä määritelty pätevyys ja näytöt asemansa vaatimista ominaisuuksista. Kaikki ystävät eivät välttämättä ole pohtineet syvällisesti rooliinsa liittyviä moraalisia ja eettisiä ulottuvuuksia.

Henkilökohtaiset ystävät keskustelukumppaneina ovat tärkeitä, mutta he voivat olla myös ongelmallisia. Jokaisen presidentiksi ja pääministeriksi nousseen johtajan taustalla olleet poliittiset ja ammatilliset verkostot aktivoituvat heti valtaannousun tapahduttua muistuttaen tuoretta johtajaa hänen eteensä tekemästään työstä. Tämän ohella häneen ottavat yhteyttä kaikki keskeiset etujärjestöt.

Kylmän sodan aikana omaksutun vahvan presidenttiyden aikana presidentti oli verkoston ylin keskipiste, jonne kaikki pitivät yhteyttä. Asian ovat ilmaisseet erilaiset sisäpiirin toimijat hieman eri tavoin ja omin sanoin useita kertoja. Keijo Korhosen ilmauksen mukaan ”Maa on pieni, valtaeliitti vähälukuinen, kaikki, joilla on jotakin merkitystä, tuntevat henkilökohtaisesti toisensa. Tapaaminen saunassa tai ravintolan kabinetissa käy aina päinsä. Siellä asiat päätetään. Kuten suomalaisessa politiikassa yleensä, ”näin on sovittu”-menetelmä riitti tässäkin pikkutapauksessa (ST: Korhosen erottaminen ulkoministerin tehtävästä). Se satoi vellokset yhteen herrasmiehen sanalla, jos tuota ilmaisua tässä yhteydessä kannattaa käyttää.”<sup>1333</sup> Hänellä on toinen vastaavanlainen muotoilu samasta asiasta seuraavasti: ”Suomi on niin pieni maa, että tietyissä työtehtävissä muutamia vuosia Helsingissä ollut tuntee hallinto- ja vallanpitokoneiston kaikki asianosaiset ja saattaa lähestyä henkilökohtaisen tuttavuuden tasolla.”<sup>1334</sup> Suomea on luonnehdittu myös porukoiden maaksi. Solidiumin toimitusjohtaja Kari Järvisen mukaan Suomi ei ole maa, vaan ”klubi, mikä aiheuttaa tiettyjä haasteita. Ei ole ... hyvä, että paikat liikaa keskittyvät samoille ihmisille.”<sup>1335</sup>

Max Jakobsonilla on asiasta pitkän kaavan mukainen ilmaus:

---

1332 Dror 1987, 195–196.

1333 Korhonen 1999, 26.

1334 Korhonen 1999, 83.

1335 Vänskä Harri: Kauppalehti 07.12.2009. Solidiumin Järvinen nousi nopeasti vaikuttajaeliittiin.

*”Poliitikkojen, virkamiesten ja eri eturyhmien edustajien epäviralliset yhteydet – suomalainen hyväveliverkosto keskiviikkokerhoineen ja lauantaiseuroineen – muodostavat epäilemättä olennaisen osan päätöksentekojärjestelmää. Sen merkitys on kaikkea muuta kuin kielteinen. Siinä on itse asiassa ollut Suomen voima vaikeina aikoina, jolloin ideologiset ja eturistiriidat on kyetty sovittamaan kansallisen edun turvaamiseksi. Ellei ideologisia ristiriitoja olisi onnistuttu ”lakaisemaan maton alle”, suomalaiset olisivat todennäköisesti vasta nyt (1990, ST) itäeurooppalaisten rinnalla taistelemassa itselleen niitä oikeuksia ja vapauksia, joita olemme tottuneet pitämään itsestään selvinä. ... Suuret aatteelliset linjaratkaisut ovat takana päin, eikä poliitikoilla aikoihin ollut ratkaistavanaan kansallisia kohtalonkysymyksiä. Poliitiikka on tulonjaon hienosäätöä.”<sup>1336</sup>*

Tämän Jakobsonin esittämän arvion vastapainoksi on tuotava esille korruptiotutkimuksen esille nostamat vaarat hyvä-veli verkostoista. Ari Salmisen mukaan ulkoinen vaalirahoitus ja sen salailu, säätiöiden ”puolueellinen” taloudellinen tuki ja muut harmaan talouden paljastukset ovat aiempien vuosien esimerkkejä rakenteellisesta korruptiosta Suomessa. Institutionaalinen korruptio puolestaan heikentää pitkällä tähtäimellä instituution suorituskkyä ja kääntää sen pois varsinaisesta tavoitteestaan sekä vähentää sen kykyä saavuttaa tavoitteensa.<sup>1337</sup> Korruptiota tutkinut Paavo Isaksson sanoo asian Salmistakin terävämmiin: ”Hyvä veli -verkostot, puoluerahoitus ja muut eliitin yhteydet ovat täällä niin systeemisiä, että eihän täällä edes tarvitse suoraan lahjoja ketään.”<sup>1338</sup> Korruptiota tutkivan organisaation puuttuessa Suomen poliittinen eliitti saa elää ja toimia omassa rauhassaan. ”Liikemiesten, poliitikkojen ja yhteiskunnallisten päätösten välisiä suhteita ei haluta tutkia, vaan asiat pyritään lakaisemaan maton alle. – Poissa silmistä, poissa mielestä!”, kuten Esko Riepula ja Petri Koikkalainen terävästi kirjoittavat.<sup>1339</sup> Riepulan ja Koikkalaisen kommentin taustana on ollut pääministeri Matti Vanhasen lausunto pääministerin haastattelutunnilla syyskuussa 2009: Vanhanen katsoi, ettei voi olla pääministerinä vastuussa kymmeniä vuosia

<sup>1336</sup> Jakobson, Max: Mihin suomalaiset ovat tyytymättömiä? HS 21.1.1990.

<sup>1337</sup> Sitaatit Salminen 2020, 19 ja 21. Ks. laajemmin 19–24.

<sup>1338</sup> Luoma-Aho, Veera: Suomalainen systeemi. HS 19.7.2009.

<sup>1339</sup> Riepula, Esko, Koikkalainen Petri: Kaikki vaaliraha ei edistä demokratiaa. Kaleva 12.9.2009.

vanhasta maan tavasta tukea puolueita ja ettei hän halua ryhtyä lehdistön haluamaksi poliittiseksi ruumiiksi muiden puolesta.<sup>1340</sup>

Kylmän sodan päätös, Suomen EU-jäsenyys ja viimeistään vuoden 2000 perustuslaki muuttivat valtiojohdon hierarkkista rakennetta yhteiskunnan järjestäytyneiden eturyhmien kannalta; pääministeri nousi presidenttiä tärkeämmäksi lobbauksen kohteeksi. Presidentti Kekkonen aikana vuorineuvokset olivat sopineet isoista taloudellisista projekteista erityisesti Neuvostoliitossa presidentin kanssa. Nykyisin presidentti kiinnostaa lähinnä vientiyritysten johtajia, sillä presidentti tekee vienninedistämismatkoja. Toki presidentti käyttää myös puheenvuoroja ja ottaa kantaa yrityksiä kiinnostaviin asioihin. Presidentti ja pääministeri on syytä pitää tietoisena liike-elämän intresseistä. Pääministeri ei toimi vain hallituksen päämiehenä vaan myös Suomen EU-politiikan johtajana. Pääministeri päättää siitä, kuinka hallitusohjelmaa valmistellaan ja mitä asioita sinne otetaan. Pääministeri tarvitaan suurten taloudellisten ja yhteiskunnallisten uudistusten veturiksi. Anders Blom kuvaa väitöskirjassaan, kuinka Suomen elinkeinoelämä ajoi Suomea EU:n ja EMU:n jäseneksi ja kohdisti lobbaustoimintaansa pääministeriin.<sup>1341</sup>

Blom tuntee omakohtaisesti tutkimansa asian, sillä hänellä on pitkä ura lobbaustoiminnassa. Hänen ehkä tunnetuin saavutuksensa on pääsy vuoden 2007 hallitusohjelmaneuvoitteluihin Säätytalolle, jossa hän ajoi johtamansa järjestön, Perheyritysten liiton, kymmenen vuotta määrätietoisesti ajaman perintöveron poistamista ja sai siitä maininnan Matti Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelmaan. Tuota projektia on lehdistössä kutsuttu

---

1340 Hautamäki, Jaakko: Vanhanen: Järjestelmän ongelma ei ole pääministerin ongelma. Vanhanen ei aio yksin ryhtyä vaalirahakohun vastuunkantajaksi. HS 28.9.2009.

1341 Ks. Blom 2018, esim. 155–160. Blom tulkitsee pääministeri Ahon roolin kiintoisalla tavalla MTK:n lobbariverkostossa: ”Pääministeri Esko Aholla oli suuri rooli kantaa poliittinen vastuu hallituksen linjasta, missä tärkeä tuki oli MTK:n puheenjohtajuudesta ulkoministerin tehtävään ryhtynyt Heikki Haavisto. MTK olikin ratkaisevassa asemassa kokonaisuuden kannalta. Se onnistui jakamaan poliittisen voimansa tarkoituksenmukaisesti sekä jäsenyyden vastustamiseen että jäsenyysehtojen valmistelemiseen. Haaviston läpikulku politiikan pyöröovesta vahvisti jäsenyyden valmistelua ja jäsenyysneuvotteluja, ja toisaalta se vahvisti agraarilobbyn vaikutusvaltaa omien etujensa ajamisessa myös Brysselissä.” emt 167.

”suureksi puhallukseksi”. Vuoden 2007 hallitusohjelmaneuvoittelut olivat ensimmäinen kerta, kun etujärjestöjen edustajat pääsivät kunnolla hallitusohjelmaneuvoitteluihin puolueiden edustajien rinnalle.<sup>1342</sup> Vuonna 2010 Matti Vanhanen erosi pääministerin tehtävistä ja siirtyi Perheyritysten liiton toimitusjohtajaksi.

Nykyisin lobbausta hoidetaan myös vaikuttajaviestintää harjoittavien toimistojen kautta. Suurin suomalainen vaikuttajaviestintää harjoittava toimisto on Miltton Networks. Sen johtajana toiminut Kataisen avustaja Jussi Kekkonen sanoo eräässä haastattelussaan vaikuttajaviestinnän olevan tuloksellista silloin, kun se saa ansaittua huomiota: ”Siis esimerkiksi siihen, että virkamies sisällyttää lobbarilta saamansa laskelmat omaan esitykseensä tai poliitkolle kerrottu näkemys päättyy tämän blogiin tai haastattelukommenttiin.”<sup>1343</sup> Sen, minkä yrityksen toimeksiannosta virkamies laskelmia esitykseensä sisällyttää tai mistä asiasta poliitikko puhuu, tietää vain viestintätoimisto. Se ei aja omaa asiaansa politiikan suuntaan, vaan on toimeksiantajiensa asialla korvausta vastaan. Viestintätoimistoissa työskentelee lukuisia entisiä valtiojohtajia ja ministereitä. Esimerkiksi Miltton Networks nimitti 2019 toimitusjohtajakseen politiikasta pois siirtyneen entisen puolustusministeri Stefan Wallinin. Toisella suurella lobbaustoimistolla, Rud Pedersenillä oli sopimus vuoden 2019 hallitusohjelmaan vaikuttamisesta samaan aikaan, kun toimiston konsultit oli nimetty hallitusohjelman neuvottelijoiksi puolueidensa edustajina. Monista vaikuttamisen kohteena olleista henkilöistä tuli sittemmin Rinteen ja Marinin hallituksen ministerien neuvonantajia.<sup>1344</sup>

Sen enempää lobbarit kuin lobattavatkaan eivät ole pitäneet erityisen suurena ongelmana lobbaukseen liittyvien menettelytapasääntöjen, identifioitumisen, rekisteröitymisen tai politiikan pyöröoven seurannan vähäisyyttä. Blomin mukaan ”voidaankin päätellä, että erityisesti korporaatioiden eliitti ei pidä kiirettä suomalaisen läpinäkyvyyssaloitteen toteutumisella.” Näin ollen kestitykset, ajanvietto esimerkiksi hiihto-, metsästys-, vaellus- ja kalastusretkillä Suomen luonnossa<sup>1345</sup> ovat itsestään selvyksiä, joita ei rekisteröidä eikä niistä huudella ulkopuolisille. Lobbaaminen ei muutu läpinäkyväksi

1342 Marko Junkkari: Mestarilobbyin taidonnäyte. HS 5.5.2007; Jussi Karmala: Suuri puhallus. Vihreä lanka. 14.9.2007.

1343 Mikko Numminen; Palkkasoturit. Suomen Kuvalehti 2/2014, 40.

1344 Jarno Liski: Puolueverkostot myynnissä. Suomen kuvalehti 36/2020, 10–11.

1345 Blom 2018, 287.

ennen kuin suomalainen poliittinen eliitti joutuu myöntymään julkisuuden paineen alla salaisuuden purkamiseen.<sup>1346</sup> Tuore selvitys nostaa esille tilanteen ongelmallisuuden Suomessa.<sup>1347</sup>

Kuten aiemmin todettiin, Suomea on vanhastaan pidetty erilaisten keskustelukerhojen maana. Tunnettuja kerhoja ja verkostoja ovat muun muassa pääministeri Lipposen toimintaa kuvaavassa jaksossa mainittu vuosina 1983–87 toiminut ns. Iloniemen klubi, Holkerin hallituksen asettamisen yhteydessä mainittu Kari Kairamon keskusteluryhmä, presidentti Koiviston yhteydessä mainittu O-ryhmä. Muista Suomen keskeisistä klubeista ja herraseuroista mainittakoon Risto Rytin ja eräiden talousmiesten muodostama Yksinkertaisten Yhdistys, suomalais-saksalainen epävirallinen keskustelukerho, Knoellingerin piiri, Victorian piiri, Nya Arguksen piiri, Suomalaisen Suomen piiri, Gummeruksen piiri, Keskiviikkokerho, Edistysryhmä, Vapauden Akateeminen Liitto (VAL), Tiistaikerho, EU-ryhmä ja Täysikuun kerho. Pörssiklubi, Suomalainen klubi ja Paasikivi-seura ovat laveampipohjaisia keskusteluryhmiä, mutta eivät kuitenkaan avoimia vaan jäsenten kutsumiseen perustuvia ryhmiä.<sup>1348</sup> Niiden luonteeseen kuului henkilösuhteiden lujittaminen<sup>1349</sup> ja julkisen keskustelun pelisääntöihin ja aiheisiin vaikuttaminen.

Viimeiseksi epävirallisten neuvonantajien ryhmäksi voidaan nostaa julkiset intellektuellit. Presidentti Kekkosen järjestämät niin sanotut lastenkutsut ovat tunnettu presidentin ja nuorten intellektuellien, pääasiassa vasemmistolaisen älymystön tapaaminen. Presidentti kuulosteli 1960-luvun lopulla voimistuneen vasemmistoälymystön ajattelua. Lastenkutsujen tai nuorisokutsujen järjestämisen taustalla lienee ollut Kekkosen noihin aikoihin tuntema huoli vasemmistonuorison kritiikistä maanpuolustusta kohtaan ja sinisilmäisyys neuvostotiedustelun vaaroista. Kutsut ilmensivät presidentin pyrkimystä integroida nuori älymystö osaksi suomalaista hallitsemisjärjestelmää.<sup>1350</sup> Kekkonen kävi myös laajasti kirjeenvaihtoa älymystön edustajien – muun muassa Pentti Saarikoski ja Mika Waltari – kanssa. Presidentti Halonen aloitti 2006 presidenttifoorumien eli keskustelutilaisuuksien

1346 Ks. Hyvä Veli-verkostoista Salminen, Mäntysalo 2013 19–27.

1347 Hirvola, Mikkola, Skippari, Tiensuu 2021.

1348 Vauramo, Väyrynen 2001, 58–61; kesäyliopistosta ks. Koivusalo, Esko: Kekkonen ja kesäyliopisto. Suomen Kuvalehti 35/2000, 48–51.

1349 Ks. Ruostetsaari 2014, 172–178.

1350 Nuorisokutsujen osanottajalistoja Jyränki 1990, 252–257.

koollekutsumisen. Ensimmäisten foorumien aiheena oli ulkopolitiikka. Keskusteluissa oli mukana lukuisia tutkijoita ja intellektuelleja. Presidentti Niinistön järjestämät Kultarantakeskustelut ovat poliittisen eliitin, talouselämän johdon, tutkijoiden ja älymystön kohtaamispaikka. Pääministeri Esko Aho kutsui koolle filosofiryhmän Ilkka Niiniluodon johdolla tunnustelemaan henkistä ilmapiiriä.<sup>1351</sup> Pääministeri Jyrki Katainen tilasi selvityksen filosofi Pekka Himaselta ja hänen kokoamaltaan tutkijaryhmältä.<sup>1352</sup>

Valtiojohtamisen alalla merkittävimpänä julkisena intellektuellina kylmän sodan aikana ja pitkälle 2000-luvulle saakka toimi entinen ulkoministeriön poliittisen osaston päällikkö ja ulkoasiainhallinnon jätettyään Elinkeinoelämän valtuuskunnan toimitusjohtaja Max Jakobson. Hän kirjoitti ahkerasti valtion hallitsemisesta, talous- ja yhteiskuntapolitiikasta, maailmanpolitiikasta, Suomen ulko- ja puolustuspolitiikasta artikkeleissaan ja lukemattomissa kirjoissaan. Hänen arvioitaan ovat lukeneet kaikki pääministerit ja presidentit, vaikka eivät sitä myöntäisikään.<sup>1353</sup>

Jakobsonia haastatellut Saska Snellman (nyk. Saarikoski) kysyy Jakobsonilta, onko ajattelijoiden sittenkin enemmän valtaa kuin johtajilla? Jakobson vastaa:

*”Taloustieteilijä Keynes sanoi, että poliitikot esittävät usein omiaan ajatuksia, jotka ajattelijat ovat paljon aikaisemmin esittäneet kirjoissaan, joista poliitikot eivät koskaan ole edes kuulleet. Tavallaan ajattelijoiden on suurempi valta kuin poliitikoilla, mutta se on hidasta valtaa.”*

Haastattelijan mukaan vastaus osoittaa Jakobsonin viihtyvän ideavallankäyttäjänä niin hyvin, ettei osaa edes kuvitella jäävänsä joskus tästä eläkkeelle. Ajatuskin siitä näyttää suorastaan puistattavan häntä.<sup>1354</sup>

Suomen hallinnon rehellisyyden yksi keskeisimmistä syistä on pysyvä virkakunta. Suomi on harvoja maita, joissa ylimpiä virkamiehiä ei vaihdeta vaalien jälkeen. Suomessa puolueiden ja vaalien rahoittajat, jotka kaikissa maissa edustavat isoja ja hyvin järjestäytyneitä taloudellisia intressejä, eivät

<sup>1351</sup> Löppönen & Niiniluoto 1993.

<sup>1352</sup> Himanen, Castells, Tuomaala 2013.

<sup>1353</sup> Tarkka 2010.

<sup>1354</sup> Saska Snellman: Sunnuntaivieras. Max Jakobson. Värikäs eminenssi. HS. 2.4.2000.

saa hallinnon paikkoja palkkiokseen. Tie politiikan korruptiosta hallinnollisen korruption on Suomessa suljettu rakenteellisin keinoin. Meillä valtio ja sen virkakunta edustavat yleistä etua ja lainmukaisuutta. Korruptoitumattoman ja riippumattoman virkamieshallinnon periaate on joutunut uhatuksi kahdelta suunnalta. Yhtäältä sitä murentavat poliittiset virkanimitykset ja toisaalta ministerien poliittiset kabinetit, joissa on tunnistettavissa piirteitä etujärjestöjen harjoittamasta lobbauksesta. Toisaalta pääministeri ei voi selvittää poliittisesta johtamistehtävästään vain pysyvien virkamiesten avulla. Hän tarvitsee avukseen poliittisia avustajia, jotka muodostavat hänen poliittisen kabinetinsä. Oleellisen tärkeää kuitenkin on, että poliittinen kabinetti ja avustajat pidetään erillään virkamiesjärjestelmästä. Sinä päivänä, kun puolueet nimeävät ministeriöiden ylimmät virkamiesjohtajat poliittisilla perusteilla, hallinnon rakenteen yksi keskeisimmistä pilareista murtuu. Ministeriöiden ylin virkamiesjohto muuttuu nimittäjiensä kuuliaisiksi edustajiksi. Jos ministeriön ylimmän virkamiesjohtajan – pomon pomon – ei katsota enää edustavan yleistä etua ja riippumattomuutta, miten sitä voivat tehdä hänen alapuolellaan olevat virkamiehet?

## LOPPUSELITYKSET

Vuonna 2014 käynnistämäni kirjasarja valtiovhdon neuvonantajista päättyy. Ensimmäisen kirjan – *Oikea käsi* – jälkeen olen keskittynyt Suomen valtiovhdon neuvonantajiin. Neuvonantajajärjestelmä on muuttunut monin osin, mutta toisaalta säilyttänyt sen jo muinaisesta Kiinasta ennen ajan laskun alkua peräisin olen rakenteen; neuvonantajat ovat joko ministereitä, virkamiehiä tai hallitsijan omia luottohenkilöitä. Tästä toisen maailmansodan jälkeistä aikaa käsittelevästä kirjasta käy ilmi, että valtiovhdojien neuvonantajajärjestelmä on Suomessakin kokenut monia syvällisiä ja periaatteellisia muutoksia. Ensimmäinen muutos koskee ylintä valtiovhdoja, mikä ilmenee jo kirjan nimessä, *Mannerheimista Mariniin ja Niinistöön*. Nimi viittaa Suomen ylimmän valtiovhdon järjestelmän irtiottoon monarkistisen hallitsemisen pitkästä perinteestä. 2000-luvulla ylin valtiollinen johtajuus ei kuulu enää presidentille. Se on jaettu presidentin ja eduskunnalle vastuussa olevan pääministerin kesken. Pääministeri ei ole enää presidentin neuvonantaja vaan itsenäinen toimija. Tämä on muuttanut myös ministerien asemaa. Presiden-

tillä ei ole enää valtaa ministerien nimityksessä. Aina 1990-luvulle saakka presidentti vaikutti oleellisesti tärkeimpien ministerien nimitykseen.

Toisen neuvonantajia koskevan periaatteellisen muutoksen ytimessä on pääministerin, presidentin ja ministerien henkilökohtaisten neuvonantajien virkojen ja poliittisten sihteeristöjen perustamisesta johtuva päätöksenteon tietopohjan monipuolistuminen. Valtiojohto tekee päätökset virkamiesten valmisteleminen päätösten perusteella, mutta ennen päätöksentekoa presidentti, pääministeri ja ministerit kuulevat neuvoja omilta poliittisilta avustajiltaan. He ovat mukana jo päätösten valmisteluvaiheessa ministerin toimeksiannon mukaisesti avustaen virkamiehiä. Poliittisten esikuntien perustaminen ja koon kasvaminen on murtanut virkamiesten perinteisen monopolistisen aseman valtiojohdon neuvonantajana.

Vuoden 2000 perustuslaki on muuttanut presidentin ja pääministerin tehtäväkenttiä ja johtamisprofileja. Presidentin tehtäväkentässä painottuu ulkopolitiikan, maanpuolustuksen ja turvallisuuspolitiikan kysymykset pääministerin johtajuuden painottuessa valtioneuvoston yleiseen poliittiseen johtamiseen. Luonnollisestikin presidentti johtaa ulkopoliittikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Vuoden 2000 perustuslaki on tuonut hänen asemaansa puolustusvoimien ylipäällikkönä parlamentaarisen ulottuvuuden.

Pitkän linjan muutos on pääministerin ja valtioneuvoston nousu itsenäiseksi presidentistä riippumattomaksi instituutioksi. Samalla pääministerin poliittinen neuvonantajajärjestelmä on vakiintunut. Merkittävä käännekohta oli säädöksen ottaminen pääministerin toimikaudeksi nimitetystä valtiosihteeristä valtioneuvostolakiin vuonna 2003. Seuraavassa vaiheessa pääministerin valtiosihteeri määrättiin toimimaan valtioneuvoston kanslian ylimpänä virkamiehenä. Muissa ministeriöissä ylimpänä virkamiehenä on pätevyys ja osaamisen perusteella nimitettävä kansliapäällikkö. Pääministerin esikunnan toimiala on yleinen. Valtioneuvoston kanslian ainoat pääministeriä valtiojohtamisessa avustavat virkamiehet ovat EU-asiain osastossa, tilannekuvatoiminnassa ja kriisijohtamiseen kuuluvissa varautumisen ja turvallisuuden sekä häiriötilanteiden hallinnan yleisen yhteensovittamisen tehtävissä.

Pääministerin ja ministerien poliittisten sihteeristöjen kasvaminen on herättänyt julkisuudessa arvostelua, minkä seurauksena valtiojohdon poliittista neuvonantajajärjestelmää on säädelty. Valtiosihteerit ja erityisavustajat



toimivat nykyisin virkamiehen asemassa eli virkavastuulla ja heihin sovelletaan virkamiehiä koskevaa lainsäädäntöä. Heidän pätevyydelle ei aseteta kuitenkaan määreitä eikä erityisavustajien yhteiskunnallisia kytkeitä selvitetä samalla tavoin kuin johtavien virkamiesten. Poliittisten neuvonantajien järjestelmän täsmentäminen ei ole muuttanut sitä perusasiaa, että valtiojohdon poliittiset esikunnat toimivat hallinnon harmaalla vyöhykkeellä ja yhteiskunnallisten intressien näkymättömänä väylänä poliittiseen päätöksenkoon mahdollistaen siten rakenteellisen korruption. Tämä ei edistä kansalaisten tuntemaa luottamusta hallinnon puolueettomuuteen. Julkisudessa tähän on kiinnitetty huomiota.

Myös tasavallan presidentin avustajakunta on muuttunut sodan jälkeen kahteen otteeseen. 1970-luvulle ajoittuvassa ensimmäisessä muutoksessa presidentti Kekkonen palkkasi avukseen ulkopoliittisen avustajan. Toisessa muutoksessa presidentti Ahtisaari toi tasavallan presidentin kansliaan uudenlaisen presidentin kabinetin. 2000-luvulla kabinetista tuli presidentin kanslian hallitseva malli. Sen mukaisesti presidentin vaihtuessa edellisen presidentin avustajat eroavat ja uusi presidentti nimittää kabinettiinsa omat luottohenkilönsä. Ahtisaaren käynnistämän uudistuksen seurauksena presidentin kansliassa ei ole enää yhtään presidenttiä valtiollisessa johtamisessa avustavaa pysyvää virkamiestä. Presidentin lähimmät valtiollisen johtamisen neuvonantajat ovat hänen luottamustaan nauttavia hänen toimikautensa ajaksi nimitettyjä henkilöitä. Valtiollisen johtamisen pysyvät virkamiehet toimivat kauempana ulkoministeriössä, pääesikunnassa ja puolustusministeriössä. He toimivat samalla myös välillisesti pääministerin virkamiesasemassa toimivina kaukaisina neuvonantajina.

## LÄHTEET

### ARKISTOLÄHTEET

#### ***Kansallisarkisto***

Tasavallan presidentin kanslian arkisto.

Erich Heinrichsin arkisto. Heinrichs PK 1172/47 KA.

J. K. Paasikiven arkisto.

Puntilan kokoelma. Valtioneuvoston kanslian arkisto.

#### ***Tekijä***

Harri Holkerin puhe Porvoossa 22.3.1989. Tasavallan presidentti, eduskunta ja hallitus.

Mäntyvaara, Hannu (2009): Valtiojohtoon tilannekuvan muodostaminen ja valtioneuvoston tilannekuvakeskuksen toiminta. Lyhennelmä TAMRUN seniorien lounastilaisuudessa 12.11.2009 pidetystä esitelmästä. [http://www.rul.fi/tampere/images/stories/seniorit/hannu\\_manttyvaaran\\_puhe.pdf](http://www.rul.fi/tampere/images/stories/seniorit/hannu_manttyvaaran_puhe.pdf). luettu 1.8.2010

Valtionhallinnon kehittämiskeskus, 30.9.1988. Valtioneuvoston kanslian kehittäminen. Konsulttiraportti, 17 muistio tekijän hallussa.

## INTERNET-LÄHTEET

A Concise Oxford Dictionary of Politics and International Relations (2018). Ed. Garrett W Brown, Iain McLean, and Alistair McMillan. Oxford University Press. <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/ac-ref/9780199670840.001.0001/acref-9780199670840>. Luettu 9.3.2021.

Dream Team” on yhä koossa. Yle 15.4.1918. <https://yle.fi/uutiset/3-10150823>. Luettu 22.3.2020.

Blom, Anders (2018): Taloudelliset eturyhmät politiikan sisäpiirissä: Tutkimus liike-elämän poliittisesta vaikuttamisesta kolmikantaisessa Suomessa 1968–2011. Turun yliopisto. <https://www.utupub.fi/handle/10024/146518>. Luettu 9.3.2021.

Haavisto, Ilkka (2020): Poliitiikan poikkeustila. EVA. Helsinki. [https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2020/04/eva-analyysi-no\\_81.pdf](https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2020/04/eva-analyysi-no_81.pdf). Luettu 9.3.2021.

Haavisto: Pekka Haaviston kotisivut: <http://www.pekkahaavisto.com/>.

Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi 1/1998 vp. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/1998/19980001>. Luettu 7.3.2021.

Hirvola, Aino, Mikkonen, Salla, Skippari, Mika, Tiensuu, Paul (2012): Kohti avoimempaa lobbausta: Lobbauksen nykytila Suomessa valtiollisella tasolla. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021:6. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162855>. Luettu 16.2.2021.

Hägglund, Gustav (1981): Parlamentaariset puolustuskomiteat. Tiede Ja Ase, 39(39), 120–151. Noudettu osoitteesta <https://journal.fi/ta/article/view/47616>. Luettu 8.8.2020. Julkisen sanan neuvoston lausuma sananvapautta koskevassa asiassa 3067/L/01. 20.3.2002. <http://www.jsn.fi/teema09/3067.html>. 5.7.2002. Luettu 67.3.2021. Jyränki, Antero (2010): Presidentti-instituutio meidän aikamme Euroopassa. Liite Perustuslain tarkistamiskomitean mietintö. 2010. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-466-971-9>. Luettu 8.3.2021.

Kalela, Jaakko: Urho Kekkosen ulkopoliitiikan johtajana Puhe Paasikivi-Seurassa 2.9.2010. [https://www.paasikivi-seura.fi/files/paasikivi-seura.fi.kotisivukone.com/suulhettils\\_jaakko\\_kalelan\\_puhe\\_paasikivi-seuras-sa\\_020910.pdf](https://www.paasikivi-seura.fi/files/paasikivi-seura.fi.kotisivukone.com/suulhettils_jaakko_kalelan_puhe_paasikivi-seuras-sa_020910.pdf). Luettu 7.3.2021.

Karila, Minna (2012). Rouva Presidentti. MTV-uutiset 29.3.2012. <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/rouva-presidentti/2832200>. Luettu 30.12.2021.

Klenberg, Jan (2013): Kenraali Aimo Pajunen on poissa. [https://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet\\_ja\\_uutiset/tiedotearkisto/tiedotteet\\_2013/kenraali\\_aimo\\_pajunen\\_on\\_poissa.5446.news](https://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet_ja_uutiset/tiedotearkisto/tiedotteet_2013/kenraali_aimo_pajunen_on_poissa.5446.news). Luettu 8.3.2021.

Koskimies, Tapio (2011): Puolustuskykyinen valtio vai Ruotsin hälytyskello? Maanpuolustuskorkeakoulun sotahistorian laitos. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-25-2141-8>. Luettu 8.3.2021.

Lagerspetz Eerik: Julkisuus ja demokratia ulkopoliittisessa päätöksenteossa. <https://users.utu.fi/minjok/pdf/Lagerspetz.pdf>. Luettu 14.10.2020.

Lausuma sananvapautta koskevassa asiassa (virkamiehen sananvapaus) 2002. Julkisen sanan neuvoston lausuma sananvapautta koskevassa asiassa. Asian ratkaisivat 20.3.2002. <http://www.jsn.fi/lausumat/lausuma-sanavapautta-koskevassa-asiassa--virkamiehen-sanavapaus--2002/>. Luettu 67.3.2021.

Lehtinen, Santtu (2018): Perestroikan fundeeraaja. Presidentti Mauno Koiviston arviot, käsitykset ja toiminta Neuvostoliitonperestroikan suhteen vuosina 1987–1991. Pro gradu -tutkielma Turun yliopisto. Poliittinen historia. [https://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/146376/Lehtinen\\_Santtu\\_opinnayte.pdf](https://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/146376/Lehtinen_Santtu_opinnayte.pdf).

Mainio, Aleksi (2020): Tiedustelu-upseerit polttivat oman historiansa. Poliitikasta. 6.5.2020. <https://politiikasta.fi/tiedustelu-upseerit-polttivat-oman-historiansa/>. Luettu 25.5.2020.

Marin Sanna Marinin twitter-viestit

<https://twitter.com/MarinSanna/status/1356934637050859521>

[https://twitter.com/MarinSanna/status/1351057404113391617?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1351057404113391617%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1\\_c10&ref\\_url=https%3A%2F%2Fembed.is.fi%2Fext%2Fembed%2F%3Furl%3Dhttps3A2F2Ftwitter.com2FMarinSanna2Fstatus2F1351057404113391617](https://twitter.com/MarinSanna/status/1351057404113391617?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1351057404113391617%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1_c10&ref_url=https%3A%2F%2Fembed.is.fi%2Fext%2Fembed%2F%3Furl%3Dhttps3A2F2Ftwitter.com2FMarinSanna2Fstatus2F1351057404113391617)

Meres-Wuori, Ora (2009): Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisesta päätöksentekojärjestelmästä. Ulkoasiainministeriö 5.5.2009. [http://orameres-wuori.fi/uploads/1/2/4/8/124828406/\\_valta\\_ja\\_valtios%C3%A4%C3%A4nt%C3%B6.\\_lyh.\\_t%C3%A4yd.\\_ja\\_i\\_korj.pdf](http://orameres-wuori.fi/uploads/1/2/4/8/124828406/_valta_ja_valtios%C3%A4%C3%A4nt%C3%B6._lyh._t%C3%A4yd._ja_i_korj.pdf). Luettu 8.3.2021.

Ministerin käsikirja. Hallituksen julkaisusarja 9/2015. <https://vnk.fi/documents/10616/1095776/Ministerin+k%C3%A4sikirja+2015/07302242-b280-4d8e-87ce-e0414499f2f8/Ministerin+k%C3%A4sikirja+2015.pdf?version=1.0>. Luettu 2.3.2021.

Ministerin käsikirja 2019. Tietoa valtioneuvoston toiminnasta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:21. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161646/Ministerin\\_kasikirja\\_2019.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161646/Ministerin_kasikirja_2019.pdf). Luettu 19.7.2020.

Oikeusasiamiehen päätös virkamiehen ilmaisuvapaudesta 27. 15.12.2011 Dnro 3098/2/10. Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen. Päätös valtion teknillisen tutkimuskeskuksen (nykyinen teknologian tutkimuskeskus VTT) tutkijoiden sananvapautta koskevassa asiassa. <https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/3098/2010>. Luettu 7.3.2021.

Oikeuskansleri Tuomas Pöystin puheenvuoro 6.4.2021. Oikeuskanslerin rooli lakiesitysten laillisuusvalvonnassa covid-19-epidemiassa. 6.4.2021. <https://www.okv.fi/fi/tiedotteet-ja-puheenvuorot/561/oikeuskanslerin-rooli-lakiesitysten-laillisuusvalvonnassa-covid-19-epidemiassa/>. Luettu 20.3.2021.

Perustuslaki 2008 -työryhmän muistio. Oikeusministeriö. Työryhmämietintö 2008:8. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-466-765-4>. Luettu 8.3.2021.

Pesu, Matti (2017): Koskiveneellä kohti valtavirtaa: Suomen puolustuspolitiikka kylmän sodan lopusta 2010-luvun kiristyneeseen turvallisuusympäristöön. Puolustusministeriö. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-25-2913-1>. Luettu 8.3.2021.

Puheloinen, Ari (1999): Russia's geopolitical interests in the Baltic area. Research for this paper was done while at the Center for International Affairs, Harvard University. National Defence College. Helsinki. <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/96619/Russia%27s%20Geopolitical%20Interests%20in%20the%20Baltic%20Area%201999.pdf?sequence=2>. Luettu 8.3.2021.

Puolustusvoimat. Tietoa meistä. <https://puolustusvoimat.fi/tietoa-meista>. Luettu 16.8.2020.

Pääministeri Vanhasen Martti Ahtisaari -luento Jyväskylässä 30.11.2004. [https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/paaministeri-vanhasen-martti-ahtisaari-luento-jyvaskylassa](https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/paaministeri-vanhasen-martti-ahtisaari-luento-jyvaskylassa) luettu 31.1.2020

Raunio, Tapio (2008): Parlamentaarin vastuu ulkopoliittikaan. Selvitys Suomen ulkopoliittisen päätöksentekojärjestelmän toimivuudesta. Teoksessa: Perustuslaki 2008 -työryhmän muistio. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-466-765-4>. Luettu 8.3.2021.

Raunio, Tapio (2020): EU:sta on uskallettava puhua avoimesti. Ulkopoliittikka 3/2000. <https://ulkopoliittikka.fi/essee/eu-politiikasta-on-uskallettava-puhua-avoimesti-puolueiden-kannat-jaavat-suljettujen-ovien-taakse/>. Luettu 8.3.2021.

Rentola, Kimmo (2019): Lastuja suojelupoliisin vaiheilta. Teoksessa: Supo 70. Vuosikirja 2019. <https://www.supo.fi/julkaisut/esitteet>. Luettu 7.10.2020.

Riipinen, Pekka (2009): Kokonaisuuden puolustuksen käsitteen kehityskäari osana Suomen kansallista turvallisuutta. Puolustusministeriö, Helsinki. [https://www.defmin.fi/files/1296/Riipisen\\_raportti\\_nettiin.pdf](https://www.defmin.fi/files/1296/Riipisen_raportti_nettiin.pdf). Luettu 8.3.2021.

Salminen, Ari (2020): Korruption vaaran vyöhykkeet: näkökulmia ja mittareita. Teoksessa: Empiirisiä katsauksia korruption vaaran vyöhykkeille. Toim. Vesa Mutttilainen, Natalia Ollus, Ari Salminen. KORSI-projektin raportti 3. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja. 2020:46. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-914-1>. Luettu 8.3.2021.

Salminen, Ari, Mäntysalo, Venla (2013): Epäeettisestä tuomittavaan: korruptio ja hyvä veli-verkostot Suomessa. Vasan yliopiston julkaisuja, Selvityksiä ja raportteja 182. Vaasa. [https://www.univaasa.fi/materiaali/pdf/isbn\\_978-952-476-429-2.pdf](https://www.univaasa.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-429-2.pdf). Luettu 8.3.2021.

Savolainen, Raimo (2011): Valtioneuvoston kanslia 200 vuotta. Kansliatoimituskunnasta pääministeriöksi. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 11/2011. Helsinki. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79345>. Luettu 8.3.2021.

Store, Jan (2020): EUE – Suomen yhteisellä asialla jo 25 vuotta. Kolumni 8.6.2020. [https://finlandabroad.fi/web/eu/ajankohtaista/-/asset\\_publisher/cGFGQPXL1aKg/content/eue-suomen-yhteisell-c3-a4-asialla-jo-25-vuotta/384951](https://finlandabroad.fi/web/eu/ajankohtaista/-/asset_publisher/cGFGQPXL1aKg/content/eue-suomen-yhteisell-c3-a4-asialla-jo-25-vuotta/384951). Luettu 28.7.2020.

Suojelupoliisin hallinnollista asemaa ja tulosohejausta sekä valvonnan kehittämistä selvittäneen työryhmän loppuraportti 2014. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/78975/Suojelupoliisin%20hallinnollista%20asemaa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, Luettu 8.3.2021.

Suomalaisen kirjallisuuden seura, kansallisbiografia. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia>. Luettu 8.3.2021.

Suomen turvallisuushallinnon ajautuminen kriisiin 2000–2013. [https://www.academia.edu/5005343/Kriisijohtaminen\\_Suomessa\\_II\\_Suomen\\_turvallisuushallinnon\\_ajautuminen\\_kriisiin\\_2000\\_2013](https://www.academia.edu/5005343/Kriisijohtaminen_Suomessa_II_Suomen_turvallisuushallinnon_ajautuminen_kriisiin_2000_2013). Luettu 20.4.2021.

Suomalaisen tiedustelukulttuurin jäljillä. Toim. Tommi Koivula et al. Maanpuolustuskorkeakoulu. Sotataidon laitos. Julkaisusarja 2: Tutkimus-  
selosteita nro 7. [https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/177568/Koivula%20et%20al.%20-%20Suomalaisen%20tiedustelukulttuurin%20j%c3%a4ljill%c3%a4\\_verkkoversio-1.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/177568/Koivula%20et%20al.%20-%20Suomalaisen%20tiedustelukulttuurin%20j%c3%a4ljill%c3%a4_verkkoversio-1.pdf?sequence=3&isAllowed=y). Luettu 6.10.2020.

Suomen säädöskokoelma.

Takatalo, Janika (2018): 2010-luvun erityisavustajat – keitä he ovat, mitä he tekevät ja miksi sillä on väliä?. Pro gradu -tutkielma. Valtio-oppi Turun yliopisto. Lokakuu 2018. [https://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/146294/Takatalo\\_gradu2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/146294/Takatalo_gradu2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Luettu 8.3.2021.

Tasavallan presidentin kanslia. Tiedote. TPK 14.7.2020. Presidentti Niinistö: Tasavallan presidentti johtaa ulkopoliittikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. <https://www.presidentti.fi/uutinen/presidentti-niinisto-tasavallan-presidentti-johtaa-ulkopoliittikkaa-yhteistoiminnassa-valtioneuvoston-kanssa/>. Luettu 22.8.2020.

Tasavallan presidentin kanslian työjärjestys 25.8.2000. <http://www.presidentti.fi/netcomm/news/ShowArticle.asp?intNWSAID=33940&LAN=FI>. luettu 1.5.2008.

Tasavallan presidentin kanslian tehtävät. <http://www.presidentti.fi/net-comm/news/ShowArticle.asp?intNWSAID=33940&LAN=FI>. Luettu 1.5.2008.

Tiihonen, Seppo (2006): Ministeriön johtaminen. Poliittisen ja ammatillisen osaamisen liitto. Tampere University Press. Tampere. <http://urn.fi/URN:ISBN:951-44-6837-6>. Luettu 8.3.2021.

Tiihonen, Seppo (2014a): Tietoisuus talous- ja rahaliiton riskeistä. Talous- ja rahaliiton instituutiot teorian ja käytännön vuorovaikutuksessa. Valtiovarainministeriö. Helsinki. <https://vm.fi/en/publication?pubid=14901>. Luettu 8.3.2021.

Tiihonen Seppo (2016): Luku Suomi 2.1 Teoksessa: Valtioneuvoston yhtenäisyys –kansainvälinen vertaileva tutkimus. Petri Virtanen, Petri Uusikylä, Janne Jalava, Seppo Tiihonen, Lasse Laitinen ja Kirsi Noro. Lokakuu2016Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 9/2016. <https://vnk.fi/documents/10616/1034423/Valtioneuvoston+yhten%C3%A4isyys+%E2%80%93kansainv%C3%A4linen+vertaileva+tutkimus/88fc88b4-31a0-4ecb-9af6-1b78585b8772/Valtioneuvoston+yhten%C3%A4isyys+%E2%80%93kansainv%C3%A4linen+vertaileva+tutkimus.pdf?version=1.0>. Luettu 9.3.2021.

Tiihonen, Seppo (2021b): Pääministerin nousu kriisijohtajaksi. Poliitiikka 1/2021. <https://journal.fi/politiikka/article/view/101734>. DOI: <https://doi.org/10.37452/politiikka.101734>. Luettu 20.4.2020.

Törnudd, Klaus (2009): Otto Stenrothista Alexander Stubbiin. Ulkoasiainministeriön juhlaseminaari 27.5. 2008. [https://um.fi/documents/35732/48132/t%C3%B6rnudds\\_f%C3%B6redrag\\_p%C3%A5\\_finska\\_\\_pdf\\_\\_135\\_kb\\_/72f67d85-a91d-207d-f7e6-8d9ad95ff190?t=1528214816296](https://um.fi/documents/35732/48132/t%C3%B6rnudds_f%C3%B6redrag_p%C3%A5_finska__pdf__135_kb_/72f67d85-a91d-207d-f7e6-8d9ad95ff190?t=1528214816296). Luettu 7.3.2021.

Ulkoministeriön blogi: Jukka Siukosaari. <https://blogit.ulkomministerio.fi/buenosaires/author/jukkasiukosaari/>. Luettu 7.9.2020.

Valtioneuvoston kanslia. Pääministerin tehtävät. <https://valtioneuvosto.fi/tietoa/paaministerin-tehtavat>. Luettu 8.3.2021.

Valtioneuvoston periaatepäätös. 2003. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia 2003. <https://www.defmin.fi>



fi/files/248/2515\_1687\_Yhteiskunnan\_elintArkeiden\_toimintojen\_turvaamisen\_strategia\_1\_.pdf. Luettu 20.12.2020.

Valtioneuvoston periaatepäätös. 2006. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia 2006. Helsinki: Puolustusministeriö. [https://www.defmin.fi/files/815/YETT\\_2006.pdf](https://www.defmin.fi/files/815/YETT_2006.pdf). Luettu 20.12.2020.

Valtioneuvoston viestintäosasto 10.6.2015. Tiedote 299. Pääministerille avustajia. <https://valtioneuvosto.fi/-/10616/paaministerille-avustajia>. Luettu 8.3.2021.

Valtioneuvoston viestintäosasto. Pääministeri Marinin erityisavustajat nimitetty. 17.12.2019. Tiedote 679/2019. <https://valtioneuvosto.fi/-/10616/paaministeri-marinin-erityisavustajat-nimitetty>. Luettu 8.3.2021.

Valtiopäiväasiakirjat. <https://www.eduskunta.fi/FI/valtiopaivaasiat/Sivut/default.aspx>. Luettu 8.3.2021.

Varautuminen ja kokonaisturvallisuus. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 21/2010. <https://vnk.fi/julkaisu?pubid=3101>. Luettu 8.3.2021.

Volanen, Risto (2013): Kriisijohtaminen Suomessa. II osa, Suomen turvallisuushallinnon ajautuminen kriisiin 2000-2013. [https://www.academia.edu/5005343/Kriisijohtaminen\\_Suomessa\\_II\\_Suomen\\_turvallisuushallinnon\\_ajautuminen\\_kriisiin\\_2000\\_2013](https://www.academia.edu/5005343/Kriisijohtaminen_Suomessa_II_Suomen_turvallisuushallinnon_ajautuminen_kriisiin_2000_2013). Luettu 22.11.2020.

## Wikipedia

Winston, Kenneth (2005): Advisors to rulers, or what the Kennedy-school on Government can learn from Chinese Scholar-Officials, and vice versa. Harvard University, Kennedy-School of government, RWP05-018, Boston. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=682684](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=682684). Luettu 8.3.2021.

## DOKUMENTIT

Aikoja ja tapauksia Ahti Karjalaisen elämästä (1997): Toimittanut Kauko Rumpunen. WSOY. Helsinki.

Alkio, Mikko (2006): Vahvan keskustan tie. Tervetuloa 2020-luku! Maahenki. Helsinki.

Blomberg, Jaakko & Joenniemi, Pertti (1971): Kaksiteräinen miekka. 70-luvun puolustuspolitiikkaa. Tammi. Helsinki.

Clausewitz, Carl von, Wolfgang Pickert, & Wilhelm Ritter von Schramm (1990): Vom Kriege. Rowolt. Reinbeck bei Hamburg.

Gripenberg, G. A. (2019a): Dagbok 1944. Kungl. Samfundet för utgivande av handskrifter rörande Skandinaviens historia. Handlingar 41. Stockholm.

Gripenberg, G. A. (2019b): Dagbok 1945–1946. Kungl. Samfundet för utgivande av handskrifter rörande Skandinaviens historia. Handlingar 41. Stockholm.

Kekkonen, Urho (1976): Kirjeitä myllystäni. I. 1956–1967. Otava. Keuruu.

Kekkonen, Urho (2001): Urho Kekkonen päiväkirjat. 1, 1958–62. Toimittanut Juhani Suomi. Otava. Helsinki.

Kekkonen, Urho (2002): Urho Kekkonen päiväkirjat. 2, 1963–68. Toimittanut Juhani Suomi. Otava. Helsinki.

Kekkonen, Urho (2003): Urho Kekkonen päiväkirjat. 3, 1969–74. Toimittanut Juhani Suomi. Otava. Helsinki.

Kekkonen, Urho (2004): Urho Kekkonen päiväkirjat. 4, 1975–81. Toimittanut Juhani Suomi. Otava. Helsinki.

Kolmannen parlamentaarisen puolustuskomitean mietintö (1981). Valtion painatuskeskus. Helsinki.

Kuka kukin on (Aikalaikirja) (1954): Henkilötietoja nykypolven suomalaisista. Otava. Helsinki.

Mannerheim, Carl Gustaf Emil, et al. (1983): Kirjeitä seitsemän vuosikymmenen ajalta. Otava. Helsinki.

Paasikivi, J. K. (1985, 1986): J. K. Paasikiven päiväkirjat 1944–1956. I ja II osa. Toimittaneet Yrjö Blomstedt ja Matti Klinge. WSOY. Helsinki.

Oikeusministeriö tiedottaa 31.12.1994. Säännökset eduskunnan asemasta EU-asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa valtiosääntöön. Tasavallan presidentin lausuma valtioneuvoston pöytäkirjaan.

Pajunen, Aimo (1966): Sarjatulta. Helsinki.

Pajunen, Aimo (1969): "Tarvitaanko meillä parlamentaarista puolustuskomiteaa?". Maanpuolustus 5/1968.

Parlamentaarisen puolustuskomitean mietintö (1971). Painatuskeskus. Helsinki.

Saari, Rauno (2012): Pääministerille ja valtioneuvoston jäsenille suunnattu tilannekuvatoiminta.

Valtioneuvoston kanslia. Helsinki.

Suomi (2001): Valtioneuvoston työskentelytavat. Valtiovarainministeriö, hallinnon kehittämisosasto. Helsinki.

Suomi Euroopan yhteisön jäseneksi? Taloudelliset vaikutukset (1992): Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Helsinki.

Toisen parlamentaarisen puolustuskomitean mietintö (1976). Painatuskeskus. Helsinki.

Tuovinen Matti & Suomi, Juhani (2012): Salaisuuksien vartija. Lehtiä valtiosuhteeri Matti Tuovisen päiväkirjoista 1972–1985. Poliittisen historian julkaisuja 2. Turun yliopisto. Turku.

Valtion keskushallinnon uudistaminen: Ministerityöryhmän Loppuraportti (2002). Valtiovarainministeriö. Helsinki.

Valtion keskushallintokomitean I osamietintö (1975). Helsinki.

Valtion keskushallintokomitean II osamietintö, Nide I (1978), Helsinki.

Valtion keskushallintokomitean II osamietintö, Nide 2, (1979). Helsinki.

Valtioneuvoston kanslian tehtävät ja organisaatio (1985): Työryhmän selvitys. Valtioneuvoston kanslia. Valtion painatuskeskus. Helsinki.

Valtiosäännön tarkistamiskomitean mietintö 1983.

Valtiosääntökomitean välimietintö 1974.

## LEHDET

Aamulehti.

Financial Times.

Helsingin Sanomat (HS).

Ilta-lehti.

Ilta-Sanomat.

Itä-Savo.

Kaleva.

Keskisuomalainen.

MTV-uutiset.

Optio.

Ruotuväki.

Savon Sanomat.

Suomen Sosialidemokraatti.

Suomenmaa.

Talouselämä

Turun Sanomat.

Uusi Suomi.

Uutispäivä Demari

Verkkouutiset.

Vihreä Lanka.

Yle-uutiset.

## MUISTELMAT

Aho, Esko (1998): Pääministeri. Keuruu. Otava.

Aho, Esko (2020): 1991. Mustien joutsenten vuosi. Otava. Helsinki.

Alholm, Björn, (2001): Toisinajattelija suurlähettiläänä. Tammi. Helsinki.

Ervasti, Pekka & Tiitinen, Seppo (2018): Tiitinen: vakoilijoita ja veijareita. Otava. Helsinki.

- Hallama, Anita (2001): Sydämen kieltä sydämelle. Otava. Helsinki.
- Heikkilä, Toivo (1965): Paasikivi peräsimestä. Pääministerin sihteerin muistelmien 1944–1948. Otava. Helsinki.
- Houni, Pirjo & Romantschuk, Maria (2014): Ei, rouva presidentti. Otava. Helsinki.
- Hyvärinen, Risto (2000): Virkamiehiä, viekkautta ja vakoilua. Otava. Helsinki.
- Hägglund, Gustav (2006): Leijona ja kyyhky. Otava. Helsinki.
- Jakobson, Max (1992): Vallanvaihto. Havaintoja ja muistiinpanoja vuosilta 1974–92. Otava. Helsinki.
- Jyränki, Antero (1990): Kolme vuotta linnassa. Muistiinpanoja ja jälkiviisautta. WSOY. Porvoo.
- Karjalainen, Ahti (1981): Kotimaani on Suomi. Mietteitä ja muistelmia. Toim. Helena Vehkaoja. 2. painos, Weilin & Göös. Espoo.
- Karjalainen, Ahti, Tarkka, Jukka (1989): Presidentin ministeri, Otava. Helsinki.
- Keinonen, Yrjö (1977): Huipulla. Muistelmia puolustusvoimain komentajakaudeltani. Tammi. Helsinki.
- Koivisto, Mauno (1988): Poliitiikkaa ja politikointia. Kirjayhtymä. Jyväskylä.
- Koivisto, Mauno (1994): Kaksi kautta. WSOY. Juva.
- Koivisto, Mauno (1995): Historian tekijät. Kaksi kautta II. Kirjayhtymä. Helsinki.
- Koivisto, Mauno (1997): Liikkeen suunta. Kirjayhtymä. Helsinki.
- Korhonen, Keijo (1984): Lähettilään päiväkirja. Otava. Helsinki.
- Korhonen, Keijo (1999): Sattumakorpraali. Sattumakorpraali. Korhonen Kekosen komennossa. Otava. Helsinki.
- Lehmus, Kalle (1967): Tuntematon Mannerheim. Katkelmia sodan ja politiikan poluilta. Weilin + Göös. Helsinki.
- Liikanen, Erkki (1995): Brysselin päiväkirjat 1990–1994. Otava. Helsinki.
- Liikanen, Erkki (2019): Olin joukon nuorin. Otava. Helsinki.
- Lindblom, Seppo (2009): Manun matkassa. Helsinki. Otava.

Lipponen, Paavo (2009): Muistelmat I. WSOY. Helsinki.

Lipponen, Paavo (2014): Murrosten aika. Muistelmat 1979–95. WSOY. Helsinki.

Loikkanen, Jouko (1973): Hallitse ja hajoa. Karjalaisen I hallituksen muodostaminen, toiminta, hajoaminen. Kirjayhtymä. Helsinki.

Loikkanen, Jouko (1998): Sikisi yhdeksässä kuukaudessa. Maan politiikka joulukuusta 1963 syyskuuhun 1964. WSOY. Helsinki.

Loikkanen, Jouko (2010): Herrojen kanssa saunassa. Teoksessa: 22. vuosikirja. UKK-seura. Helsinki.

Mannerheim, C. G. (1951 ja 1952): Muistelmat I-II. Suomentanut Lauri Hakulinen avustajina Matti Sadenniemi, Eino Nivanka ja Maija Auterinen. Otava. Helsinki.

Mansala, Arto (2015): Kohti kaaoksen pitkää yötä. Kolme kautta Moskovassa. WSOY. Helsinki.

Mäkinen, Jussi. (1974): Keskustelen Kekkosen kanssa. Kirjayhtymä. Helsinki.

Paasio, Pertti (1996): Minä ja Mr. Murphy. Gummerus. Helsinki.

Paasio, Rafael (1980): Kun aika on kypsä. Toimittanut Heikki Kymäläinen. Tammi. Helsinki.

Raeste, Arimo (1991): Paroni von Raesteen ihmeelliset seikkailut. Kirjayhtymä. Helsinki.

Rehn, Elisabeth & Saska Snellman (1998): Kaikki on mahdollista. 90-luvun muistelmat. WSOY. Helsinki.

Repo, Eino, S. (1975): Pihlajanmarjat. Muistelua vuosilta 1939–1969. Weilin & Göös. Tapiola.

Rusi, Alpo (2000): Mariankadun puolelta. Otava. Helsinki.

Ryti, Risto (2012): Sota-ajan muistelmat. Risto Rytin käsikirjoituksen pohjalta koonnut ja toimittanut Hannu Rautkallio. Kustannusosakeyhtiö Paasilinna. Helsinki.

Seppänen, Esa (1982): Adjutanttina Kekkosen linjalla. WSOY. Helsinki.

- Sihvo, Aarne (1956): Muistelmani II. Otava. Helsinki. Puolustusvoimien puolesta. Jalkaväenkenraalin muistelmat. WSOY. Helsinki.
- Sinitsyn, Jelisei T. (1995): Vaiettu totuus. Salaisen agentin todistajanlausunto. Suom. Esa Adrian. Otava. Keuruu.
- Sorsa, Kalevi (1995): Muistikuvia, mielikuvia. Otava. Helsinki.
- Sorsa, Kalevi (1998): Sisäänajo. Poliitiikan kuvioita 1969–72. Otava. Helsinki.
- Sorsa, Kalevi (2000): Ihmisiä, ilmiöitä. Otava. Helsinki.
- Sorsa, Kalevi (2003): Kansankoti ja punamulta. Poliitiikan kuvioita 1972–1976. Otava. Helsinki.
- Stubb, Alexander & Karo Hämäläinen (2018): Alex. Kustannusosakeyhtiö Otava. Helsinki.
- Tanner, Väinö (2011): Väinö Tanner. unohdetut päiväkirjat. Toimittaneet Hannu Rautkallio ja Lasse Lehtinen. Kustannusosakeyhtiö Paasilinna. Helsinki.
- Tuomioja, Erkki (2019): Tunnustan pelänneeni pahinta. Poliittiset päiväkirjat 2001–2002. Toim. Veli-Pekka Leppänen. Tammi. Helsinki.
- Vesterinen, Veikko (1996): Presidentti Koiviston adjutanttina. Gummerus. Jyväskylä.
- Viinanen, Iiro (2014): Vaaran vuodet 1991–1995. Muistelmia ja päiväkirjamerkintöjä. Paasilinna. Helsinki.
- Virkkunen, Janne (2013): Päivälehden mies. WSOY. Helsinki.
- Virolainen, Johannes (1969): Pääministerinä Suomessa. Kirjayhtymä. Helsinki.
- Virolainen, Johannes (1984): Muistiinpanoja ja myllykirjeitä. Otava. Helsinki.
- Virolainen, Johannes (1993): Polun varrelta. Merkintöjä ja muistikuvia ihmisistä ja tapahtumista. Otava. Helsinki.
- Väyrynen, Paavo (1993): On totuuden aika. 2. Tosiasioita ja muistikuvia Mauno Koiviston Suomesta. WSOY. Helsinki.
- Wihtol Åke (1999): Diplomaatti, minäkö? Gummerus. Jyväskylä.

## ELÄMÄKERRAT

Bergholm, Tapio (2020): Kiihkeä Koivisto. Nuoruus sota onni 1923–1959. Otava. Helsinki.

Blåfield, Antti & Vuoristo, Pekka (1985): Kalevi Sorsan suuri rooli. Kirjayhtymä. Helsinki.

Favorin, Martti (2003): P. J. Hynninen (1883–1960). Teoksessa: Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Toim. Arto Mansala ja Juhani Suomi. SKS. Helsinki.

Forselles-Riska, Cecilia (2003): Carl Enckell. Teoksessa: Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Toim. Arto Mansala ja Juhani Suomi. SKS. Helsinki.

Heinrichs, Erik (1959): Mannerheim Suomen kohtaloissa. II. Suomen marsalkka. Otava. Helsinki.

Hentilä, Seppo (2003): Eero A. Wuori (1900–1966). Teoksessa: Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Toim. Arto Mansala ja Juhani Suomi. SKS. Helsinki.

Herlin Ilkka (1993): Kivijalasta harjahirteen. Kustaa Vilkkunan yhteiskunnallinen ajattelu ja toiminta. Otava. Helsinki.

Holopainen, Kauko (1989): Harri Holkeri, kahden presidentin mies. Kirjayhtymä. Helsinki.

Huhtaniemi, Pekka (2003): Paavo Kaarlehto (1928–1992). Teoksessa: Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Toim. Arto Mansala ja Juhani Suomi. SKS. Helsinki.

Hulkko, Kustaa & Pöysä, Jorma (1998a): Kansallinen Korhonen. Optio, no 1, tammikuu.

Hägglund, Gustaf (2011a): Yrjö Keinonen (1912–1917). Loistava kenttäupseeri, surkea komentaja. Teoksessa: Värikkäät kenraalit. Sankaritekoja ja skandaaleja. Gustaf Häggöund, Pasi Jaakkonen ja Matti Simula. Otava. Helsinki.



Hägglund, Gustaf (2011b): Lauri Sutela (1918-). Puolustuksen lukko. Teoksessa; Värikkäät kenraalit. Sankaritekoja ja skandaaleja. Gustaf Hägglund, Pasi Jaakkonen ja Matti Simula. Otava. Helsinki.

Hägglund, Gustaf (2011c): Aimo Pajunen (1931-). Puolustuspolitiikan taituri. Teoksessa: Hägglund, Jaakkonen & Simula 2011.

Häikiö, Martti (2017): Suomen leijona. Svinhufvud itsenäisyyismiehenä. Docendo. Jyväskylä.

Häikiö, Martti (2020): Antti Hackzell. Karhunkaatajasta rauhantekijäksi. Docendo. Jyväskylä.

Häkkänen, Matti (2003): Johan Nykopp. Teoksessa: Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Toim. Arto Mansala ja Juhani Suomi. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Iskanius, Markku (2015): Ilmojen kenraali ja kiistelty komentaja J. F. Lundqvist, 1940–1946. Docendo. Jyväskylä.

Jägerskiöld, Stig (1982): Viimeiset vuodet. Mannerheim 1944–1951. Otava. Helsinki.

Kangas, Lasse (1984): Ahti Karjalainen, tasavallan kakkonen. Kirjayhtymä, Helsinki. Keränen, Seppo (2011): Ehdollinen demokratia. Urho Kekkonen ja työmarkkinapolitiikka. Turun yliopisto. Turku.

Korhonen, Martti (2003): R. R. Seppälä (1905–1997). Teoksessa: Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Toim. Arto Mansala ja Juhani Suomi. SKS. Helsinki.

Laukkarinen, Hannu: Vaikuttajaveljekset Jorma ja Jaakko Kalela. Tutkijakammiosta yhteiskunnalliseksi vaikuttajaksi. Kuvastin. 5/1984.

Lehtilä, Hannu (1998): Tuntematon Koivisto. Otava. Helsinki 1998.

Lehtilä, Hannu (2001): Mainettaan parempi. Valtioneuvos Harri Holkeri. Otava. Helsinki.

Lehtilä, Hannu (2009): Poliitiikan myrskyissä. Seppo Kääriäinen. Otava. Helsinki.

Lehtilä, Hannu (2012): Tarja Halonen. Paremman maailman puolesta. Tammi. Helsinki.

Linnamo, Jussi, Paunio, Jouko (2002): O-ryhmän vaiheet ja ideat – keskipitkä oppimäärä varttuneille lukijoille. Teoksessa: O-ryhmä. Modernismi taloustieteessä ja talouspolitiikassa.

Liukkonen, Matti (2003): Arvo Rytkönen (1929–1980). Teoksessa: Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Toim. Arto Mansala ja Juhani Suomi. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Lukkari, Matti (2003): Lauri Sutela. Puolustusvoimain komentaja. Otava. Helsinki.

Lähteenkorva, Pekka (2003): Aaro Pakaslahti. Teoksessa: Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Toim. Arto Mansala ja Juhani Suomi. SKS, Helsinki.

Mattson, Anne (2000): Sylvi Kekkosen elämäkerta. Art House. Helsinki.

Merikallio, Katri (2011): Viipurista Windhoektiin. Teoksessa: Matkalla. Martti Ahtisaaren tarina. Katri Merikallio, Tapani Ruokanen. Otava. Helsinki.

Marikallio, Katri (2020): Tarja Halonen. Erään aktivistin tarina. Into. Helsinki.

Mörttinen, Matti & Nurmi, Lauri (2019): Antti Rinne. Koko tarina. Into. Helsinki.

Nevakivi, Jukka (1992): Linnasta linnaan. Eero A. Wuoren (1900–1966) poliittinen elämäkerta. Otava. Helsinki.

Nevakivi, Jukka (1995): Ždanov Suomessa. Miksi meitä ei neuvostoliittolaistettu? Otava. Helsinki.

Ovaska, Juho (2017): Mauno Koiviston idänkortti. Sotamiehestä presidentiksi. Kustannusosakeyhtiö Otava. Helsinki.

Paloposti, Jyrki, Pekkarinen, Jussi (2001): Jorma Vanamo. Vanhan koulun diplomaatti. Otava. Helsinki.

Perttula, Pekka (2017): Äidin poika. V. J. Sukselainen hyvinvointiyhteiskunnan rakentajana. Otava. Helsinki.

Polvinen, Tuomo (1989): J. K. Paasikivi 1: Valtiomiehen elämäntyö 1870–1918. WSOY. Juva

Polvinen, Tuomo (1992): J. K. Paasikivi 2: Valtiomiehen elämäntyö 1918–1939. WSOY. Porvoo.

- Polvinen, Tuomo (1995): J. K. Paasikivi 3: Valtiomiehen elämäntyö 1939–1944. WSOY. Porvoo.
- Polvinen, Tuomo (1999): J. K. Paasikivi 4: Valtiomiehen elämäntyö 1944–1948. WSOY. Porvoo.
- Polvinen, Tuomo (2003): J. K. Paasikivi 5: Valtiomiehen elämäntyö 1948–1956. WSOY. Porvoo.
- Rajala, Panu, Rautkallio, Hannu (1994): Petturin testamentti. Arvo Poika Tuomisen todellinen elämä. WSOY. Helsinki.
- Reimaa, Markku: Diplomatian taikuri. Ralph Enckell. Edita. Helsinki.
- Repo, Eino, S. & Repo, Ville (1985): Päämies. Henkilökuva Urho Kekkosesta ja hänen presidenttiasastaan. Weilin + Göös. Espoo.
- Ruokanen, Tapani (2011): Koko kansan presidentti. Teoksessa: Matkalla. Martti Ahtisaaren tarina. Katri Merikallio, Tapani Ruokanen. Otava. Helsinki.
- Screen, J. E. O. (2000): Mannerheim. The Finnish years. Hurst & company. London.
- Screen, J. E. O. (2001): Mannerheim. Suomentanut Kaarina Turtia. Otava. Helsinki.
- Seppinen, Jukka (1997): Ahti Karjalainen. Poliittinen elämäkerta. Otava. Helsinki.
- Seppinen, Jukka (2008): Kalevi Sorsa. SDP:n vallan vakauttaja. Edita. Helsinki.
- Seppänen, Esa (2007): Idänsuhteiden kolmiodraama. Kekkonen – Brežnev – Kosygin 1960–1980. Ajatus kirjat. Jyväskylä.
- Silvasti, Eero (1983): Mies ja kehykset. Kirjayhtymä. Helsinki.
- Simon, John (2009): Koneen ruhtinas. Pekka Herlinin elämä. Otava. Helsinki.
- Sivonen, Lauri (1985): Viimeinen proletaari Rafael Paasio. Kirjayhtymä. Helsinki.
- Suomi, Juhani (1986): Myrrysmies. Urho Kekkonen 1936–1944. Otava. Keuruu.
- Suomi, Juhani (1988): Vonkamies. Urho Kekkonen 1944–1950. Otava. Keuruu.

Suomi, Juhani (1990): Kuningastie Urho Kekkonen 1950–1956. Otava. Keuruu.

Suomi, Juhani (1992): Kriisien aika Urho Kekkonen 1956–1962. Otava. Keuruu.

Suomi, Juhani (1994): Presidentti Urho Kekkonen 1962–1968. Otava. Keuruu.

Suomi, Juhani (1996): Taistelu puolueettomuudesta. Urho Kekkonen 1968–1972. Otava. Keuruu.

Suomi, Juhani (1998): Liennytyksen akanvirrassa. Urho Kekkonen 1972–1976. Otava. Keuruu.

Suomi, Juhani (2000): Umpeutuva latu. Urho Kekkonen 1976–1981. Otava. Keuruu.

Suomi, Juhani (2005): Pysähtyneisyyden vuodet. Mauno Koiviston aika 1981–1984. Otava. Helsinki.

Suomi, Juhani (2006): Epävarmuuden vuodet. Mauno Koiviston aika 1984–1986. Otava. Helsinki.

Suomi, Juhani (2008): Kohti sinipunaa. Mauno Koiviston aika 1986–1987. Otava. Helsinki.

Suomi, Juhani (2010): Lohen sukua. Urho Kekkonen poliitikko ja valtiomies. Otava. Helsinki.

Suomi, Juhani (2013): Mannerheim. Viimeinen kortti? Ylipäällikkö-presidentti. Siltala. Helsinki.

Suomi, Juhani (2020): Kolmasti kuopattu. Urho Kekkosen poliittiset taisteluvuodet 1944–1956. Vastapaino. Tampere.

Suomi, Juhani, Suominen Pertti (2008): Jaakko Valtanen. Tammenlehväkeraali. Otava. Helsinki.

Talvitie, Eveliina (2011): Matti Vanhanen. Mies joka halusi olla asia. WSOY. Helsinki.

Talvitie, Heikki (2003): Jaakko Hallama (1917–1996). Teoksessa: Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Toim. Arto Mansala ja Juhani Suomi. SKS. Helsinki.

Tarkka, Jukka (2004): Kansallinen kolkuttaja. L.A. Puntilan yhteiskunnallinen elämäntyö. WSOY. Helsinki.

Tarkka, Jukka (2006): Isänmaan unilukkari. Päiviö Hetemäen yhteiskunnallinen elämäntyö. WSOY. Helsinki.

Tarkka, Jukka (2010): Max Jakobson. Kylmän sodan diplomaatti. Otava. Helsinki.

Tiilikainen, Tuija (2013): Tarja Halonen – Presidentti puolustuskannalla. Teoksessa: Presidentti johtaa. Presidentti johtaa. Suomalaisen valtiojohtamisen pitkä linja. Toimittajat Juha Korppi-Tommola, Maritta Pohls, Seppo Tiihonen. Siltala. Helsinki.

Tuikka, Timo J (2011): Kekkosen takapiru. Kaarlo Hillilän uskomaton elämä. Otava. Helsinki.

Tuomioja, Erkki (1996): Pekka Kuusi. Alkoholipoliitikko, sosiaalipoliitikko, ihmiskuntapoliitikko. Tammi. Helsinki.

Tuomioja, Erkki (2003): Sakari Tuomioja (1911–1964). Teoksessa: Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Toim. Arto Mansala ja Juhani Suomi. SKS. Helsinki.

Tuomioja, Erkki (2007): Sakari Tuomioja. Suomalainen sovittelija. Tammi. Helsinki.

Turtola, Martti (1988): Erik Heinrichs – Mannerheimin ja Paasikiven kenraali. 3. p. Otava. Helsinki.

Tutkiva diplomaatti. Klaus Törnudd 75 (2007): Toim. Unto Vesa. Kansainvälisten suhteiden tutkimuksen seura. Katse. Tampere.

Uimonen, Risto (1995): Nuori pääministeri. WSOY. Helsinki.

Uimonen, Risto (2015): Juha Sipilä – keskustajohtajan henkilökuva. Minerva. Helsinki.

Uimonen, Risto (2012): Puolivallaton presidentti. Sauli Niinistön pitkä kiri Mäntyniemeen. WSOY. Helsinki.

Uimonen, Risto (2018): Tasavallan presidentti. WSOY. Helsinki

Uimonen, Risto (2019): Tulos tai ulos. Juha Sipilän myrskyisä pääministerikausi. WSOY. Helsinki.

Virkkunen, Sakari (1976): Arvo Korsimo. Kekkosen mies, Otava. Helsinki.

Virkkunen, Sakari (1989): Mannerheim Marsalkka ja presidentti. Otava. Helsinki.

Virtapohja, Kalle (2019): Kaihari & Kekkosen. Ystävyyttä, urheilua, yrittäjyyttä ja politiikkaa Tampereen hengessä. Maapohja. Tampere.

Väänänen, Pentti (2012): Purppuraruusu ja samettinyrkki. Kellastupa, Oy. Helsinki.

## KIRJALLISUUS

Aberbach, Joel D., Putnam, Robert D. and Rockman, Bert A. (1981): Bureaucrats and politicians in Western Democracies. Harvard University Press. Cambridge. Mass.

Ahosniemi, Arno (2005): Mies, joka saatteli Suomen EU:hun. Ulkopoliittikka 3/2005.

Alasuutari, Pertti (1996): Toinen tasavalta: Suomi 1946–1994. Vastapaino. Tampere.

Allison, Graham (1999): Essence of decision. Explaining the Cuban Missile Crisis. Little, Brown. Boston.

Apunen, Osmo (1984): Tilinteko Kekkosen kanssa. Kirjayhtymä. Helsinki.

Apunen, Osmo (2005): Linjamiehet. Paasikivi-seuran historia. Tammi. Helsinki.

Apunen, Osmo & Wolff, Corinna (2009): Pettureita ja patriootteja. Taistelu Suomen ulko- ja puolustuspolitiikan suunnasta 1938–1948. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Baldwin, David, A. (1985): Economic statecraft. Princeton University Press. Princeton.

Berner, Jyrki (2001): NATO ja sen merkitys Suomen puolustuspolitiikassa. Teoksessa: Suomen turvallisuuspolitiikan linjaukset. Toim. Pekka Visuri. Otava. Helsinki.

- Blomberg, Jaakko (2011): Vakauden kaipuu. Kylmän sodan loppu ja Suomi. WSOY. Helsinki.
- Blick, Andrew (2004): People who live in the dark. The history of the special adviser in British politics. Politico. London.
- Braybrooke David & Lindblom, Charles E. (1953): A strategy of decision. The Free Press. New York.
- Brotherus, K. R. (1924): Valtiotaito. Teoksessa: Valtiotieteiden käsikirja, osa IV. Tieteosanakirja-osaesityö. Helsinki.
- Buure-Hägglund, Kaarina (2002): Suomen kriisilainsäädäntö. WSOY Lakietö. Helsinki.
- Church, William (1972): Richelieu and reason of state. Princeton University Press. Princeton. New Jersey.
- Ciampa, Dan (2007): Taking advice. Harvard Business School Press, Boston. Mass.
- Clausewitz, Carl von (1988): Ajatuksia sodasta ja johtamisesta. (Vom Kriege). Kääntäjä Kaarnakari, O. V. KR-kirjat. Helsinki.
- Dror, Yehezkel (1987): Conclusions. Teoksessa: Advising the Rulers. Edited by William Plowden. Royal Institute of public administration, Cambridge. Basil Blackwell. Cambridge.
- Dror, Yehezkel (2006): The Capacity to govern. Frank Cass, London. Portland.
- Ervasti, Pekka (2004): Pääministerin nousu ja ero. Gummerus kustannus. Jyväskylä.
- Freeman, Chas, W. (2007): Arts of power. Statecraft and diplomacy. United States institute of peace. Washington, DC.
- George, Alexander, L. (1980): Presidential decision-making in foreign policy. The effective use of information and advice. Westview Press. Boulder. Colorado.
- Haavisto, Heikki (2000): Urho Kekkonen ja elinkeinoelämä. Teoksessa: UKK-vuosikirja nro 13. UKK 100. Toimittanut Tarmo Salo, UKK Perinneyhdistys, Satakunnan kirjapaino. Pori.

Haimakainen, Niina (2010): Kansallinen kokoomuspuolue valtiollisen poliisin valvonnan kohteena Suomessa 1945–1948. Pro gradu –työ. Jyväskylän yliopisto, historian ja etnologian laitos, Suomen historia 3031. Jyväskylä.

Hallberg, Pekka & Hidén, Mikael (2009): Presidentin valta. Hallitsijanvallan ja parlamentarismin välinen jännite Suomessa 1919–2009. WSOY. Helsinki:

Hannus, Arno (1977): Virkamiesmoraalista. Kanava 8.

Hannus, Arno (1979): Virkamiehen näkökulmasta. WSOY. Porvoo.

Haukkala, Hiski (2020): Suomen muuttuvat koordinaatit. Gummerus. Bookwell. Helsinki.

Heclo, Hugh (1978): Issue Networks and the Political Establishment. Teoksessa: Anthony King (ed.), The New American political system. The American Enterprise Institute, Washington, DC.

Heikka Henrik (2005): Republican realism: Finnish strategic culture in historical perspective. Cooperation and Conflict, 40:5.

Heikkinen, Sakari & Tiihonen, Seppo (2009): Kriisinselvittäjä. Valtiovarainministeriön historia 2. Edita. Helsinki.

Heikkinen, Sakari & Tiihonen, Seppo (2010): Hyvinvoinnin turvaaja. Valtiovarainministeriön historia. Osa III. Edita, Helsinki.

Heikura, Pekka Tapani (1995): Patronaatti valtion viranhaltijoiden valinnoissa dominaatin aikana. Helsingin yliopisto. Helsinki.

Heiskanen, Raimo (1989): Saadun tiedon mukaan. Päämajan johtama tiedustelu 1939–1945. Otava. Keuruu.

Himanen, Pekka, Castells, Manuel, Tuomaala, Tuija (2013): Kestävän kasvun malli Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 22/2013. Helsinki.

Hood, C., and M. Lodge (2004): Competency, Bureaucracy and Public Management reform: A Comparative Analysis. Governance. 17/3.

Huhtaniemi, Pekka (2016): Kohtalona kauppapolitiikka – vakiomatkustajana Geneven ja Brysselin koneissa. Teoksessa: Kimmo Pulkkinen, Hannu Mäntyvaara ja Risto Veltheim: Isänmaan airuet, suomalaista diplomatiaa viidellä vuosikymmenellä”. Edita, Helsinki.



- Hulkko Kustaa & Pöysä, Jorma (1998): Vakaa markka. Teot ja tarinat. Atena. Jyväskylä.
- Hull, Isabell (2005): *Absolute destruction. Military culture and the practices of War in Imperial Germany*. Cornell University Press. London.
- Hyvämäki, Lauri (1977): Valtioneuvosto toisen maailmansodan jälkeen vuoteen 1957. Teoksessa: Valtioneuvoston historia 1917–1966. II: Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Hägglund, Gustav, Jaakkonen, Pasi. & Simula, Matti (2011): Värikkäät kenraalit: Sankaritekoja ja skandaaleja. Helsinki. Otava.
- Häikiö Martti (1989): Koivisto-arvoituksen avain. Kanava no 1.
- Hämäläinen, Unto (1998): Lännettymisen lyhyt historia. WSOY. Helsinki.
- Iloniemi, Jaakko (1999): Vallan käytävillä. WSOY. Helsinki.
- Ilonimiemi, Jaakko (2015): Maantieteelle emme mahda mitään. Docendo. Jyväskylä.
- Isänmaan airuet (2016): Suomalaista diplomatiaa viidellä vuosikymmenellä. Suurlähettiläs Pertti Torstila 70 vuotta, Toimittaneet Kimmo Pulkkinen, Hannu Mäntyvaara ja Risto Veltheim. Edita. Helsinki.
- Jakobson, Max (1981): Veteen piirretty viiva. Otava. Helsinki.
- Jakobson, Max (2001): Pelon ja toivon aika. 20. vuosisadan tilinpäätös II. Otava. Helsinki.
- Jakobson, Max (2008): Kohtalonvuodet. Suomi nousi, taipui ja selvisi. WSOY. Helsinki.
- Janis, Irving L. (1972): *Victims of Groupthink. A Psychological Study of Foreign Policy Decisions and Fiascoes*. Houghton Mifflin Company. Boston.
- Jauho, Pekka (1992): Asiantuntemus ja sen hyväksikäyttö nyky-yhteiskunnassa. Kanava 3/1992.
- Jussila, Osmo (1990): Suomen tie 1944–1948. Miksi siitä ei tullut kansandemokratiaa. WSOY. Helsinki.

Jutila, Karina (2020): Miten poliitikot ovat pärjänneet koronavaikeudessa? – Kokemus ei takaa menestystä, jos henkilökohtaiset ominaisuudet eivät riitä. Kanava 4/2020.

Jyränki, Antero (1967): Sotavoiman ylin päällikkyyks. Tutkimus tasavallan presidentille HM 30 §:n nojalla kuuluvasta toimista vallasta ja sen käyttämisestä. Suomalainen lakimiesyhdistys. Vammala.

Jyränki, Antero (1978): Presidentti. Suomalainen lakimiesyhdistys. Vammala.

Jyränki, Antero (2000): Uusi perustuslakimme. Jura Nova. Turku.

Kalela, Jaakko (1993): Mauno Koivisto ja 90-luvun ulkopolitiikan puitteet. Teoksessa: Pitkä linja. Mauno Koivisto, valtiomies ja vaikuttaja. Toim. Keijo Immonen. Kirjayhtymä. Helsinki.

Kalela Jaakko (2001): Vallan reservi ja reservin valta. Mauno Koivisto ja presidentin rooli Suomessa. Teoksessa: Kyllä se siitä! Toimituskunta Tellervo Koivisto, Seppo Lindblom, Jaakko Kalela, Olli Arrakoski. Tammi. Helsinki.

Kalela Jaakko (2016): Presidentin diplomaatit 1973.1994. Teoksessa: Kimmo Pulkkinen, Hannu Mäntyvaara ja Risto Veltheim: Isänmaan airuet, suomalaisia diplomatiaa viidellä vuosikymmenellä”. Edit. Helsinki.

Kallenautio, Jorma (1985): Suomi katsoi eteensä. Itsenäisen Suomen ulkopolitiikka 1917–1955. Tammi. Helsinki.

Kanninen, Ermei (1994): Suomen puolustus. Otava. Helsinki.

Karhu, Sami (2006): Virasto-oloja suursiivoamaan. Valtionhallinnon rationalisointi- ja kehittämistyö 1940-luvulta 1990-luvulle. Valtiovarainministeriö. Helsinki.

Kaskeala, Juhani (2019): Ylipäällikkö. Teoksessa: Lindblom, Seppo & Korpinen. Pekka (2019): Merkillinen Mauno. Otava. Helsinki.

Kastari Paavo (1961): Tasavallan presidentin asema. WSOY. Porvoo.

Kastari, Paavo (1977): Suomen valtiosääntö. Lainopillisen ylioppilastiedekunnan kustannustoimikunta. Helsinki.

Kissinger, Henry, A. (1994): Diplomacy. Simon & Schuster. New York.

Kinnunen, Mika (2008): Urho Kekkosen poliittinen suhdeverkosto Pohjoismaihin, Eurooppaan, Yhdysvaltoihin ja Neuvostoliittoon hänen päiväkir-

jojensa valossa vuosina 1958–1962. Joensuun yliopisto. Yhteiskunta- ja aluetieteiden tiedekunta. Joensuu.

Kivelä, Juhani (2000): Kronikka Arkadia-klubin vaiheista. Edita. Helsinki.

Kivelä, Juhani (2020): Hyvästi hyvä hallinto? Nykypäivä n:o 4/2020.

Kokkonen, T. K. (1977): Puolustuspoliittinen päätöksenteko ja puolustushallinto Suomessa ja eräissä muissa maissa. Tiede ja ase 36/1977.

Kolbe, Laura (2011): Yhteistä turvallisuutta rakentamassa. Maanpuolustuskurssiopetuksen ja -yhdistyksen vaiheita 1961–2011. Maanpuolustuskurssiyhdistys. Yliopistopaino. Helsinki.

Konstari, Timo (1986): Virkamiehen ilmaisuvapaus. Suomalainen lakimiesyhdistys. Vammala.

Korpela, Juhani, Mäkitalo, Raili (2008): Julkishallinto murroksessa. Rohkeutta ja vauhtia muutokseen. Edita. Helsinki.

Koskimies, Tapio (2005): Tiedustelu säästöliekillä toisen maailmansodan jälkeen. Sotahistoriallinen aikakauskirja 24.

Koskinen, Seppo & Kulla, Heikki (2019): Virkamiesoikeuden perusteet. 8. uudistettu painos. Alma Talent. Helsinki.

Koulumies, Jyrki (2012): Kohtalona Kostamus. Risto Kangas-Ikkalan muistelmat. Kustannusosakeyhtiö Siltala. Helsinki.

Kuisma, Markku (1997): Kylmä sota, kuuma öljy. Neste, Suomi ja kaksi Eurooppaa 1948–1979. WSOY. Porvoo.

Kuisma, Markku (2010): Rosvoparonien paluu. Raha ja valta Suomen historiassa. Siltala. Helsinki.

Kuusterä, Antti & Tarkka, Jukka (2012): Suomen pankki 200 vuotta. Parlamentin pankki. Otava. Helsinki.

Laakso, Seppo (1975): Hallituksen muodostaminen Suomessa. Tutkimus HM 36§:n taustasta, genetiikasta, tulkinnasta ja soveltamiskäytännöstä. Suomalainen Lakimiesyhdistys. Helsinki.

Lackman, Matti (1994): Etsivä keskuspoliisi 1919–1937. Teoksessa: Matti Simola, Jukka Salovaara. Turvallisuuspoliisi 75 vuotta 1919–1994. Sisäasiainministeriö, poliisiosasto. Helsinki.

Lackman, Matti (2007): Esko Riekk. Jääkärieversti, Etsivän Keskuspoliisin päällikkö, SS-pataljoonan luoja. SKS. Helsinki.

Lackman, Matti (2009): ”Ensimmäisen tasavallan” turvallisuuspoliisi 1918–1944. Teoksessa: Ratakatu 12. Suojelupoliisi 1949–2009. WSOY. Helsinki.

Laine, Jarmo (1993): Kyky, taito vaiko koeteltu poliittinen kunto. Poliittiset virkanimitykset maan tapana. Art House. Helsinki.

Lappalainen, Niilo (1997): Aselevon jälkeen. WSOY. Helsinki.

Lehtonen, Veli-Pekka (2014): Presidentintekijät-dokumentti pääsee harvinaisella tavalla kulissien taakse. HS 13.3.2014.

Liene, Timo & Manninen, Ohto (2002): Stella Polaris. Suomalaista sotilastiedustelua. Edita. Helsinki.

Limnéll, Jouko (2008): Toimiiko turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selontekomenettely? Maanpuolustuskorkeakoulu. Strategian laitos. Julkaisusarja 4: työpapereita No 26. Helsinki.

Limnell, Jarno (2009): Suomen uhkakuva politiikka 2000-luvun alussa. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos. Julkaisusarja 1: Strategian tutkimuksia No 29. Helsinki.

Lindblom, Seppo (2013): Huokuva tasavalta. Otava. Helsinki.

Lindblom, Seppo & Korpinen, Pekka (2019): Merkillinen Mauno. Otava. Helsinki.

Linkola, Pentti (1960): Isänmaan ja ihmisen puolesta – mutta ei ketään vastaan. (kustantaja tuntematon). Helsinki.

Lintonen, Raimo (2003): Kiire EU-junaan. Teoksessa: Suomi ja kriisit. Vaaran vuosista terrori-iskuihin. Toim. Thomas Forsberg, Christer Pursiainen, Raimo Lintonen ja Pekka Visuri. Gaudeamus. Helsinki.

Lord, Carnes (2003): The modern prince. What leaders need to know now. Yale University Press. New Haven Conn.

Ludendorff, Erich. (1935). Der totale Krieg. Ludendorffs Verlag. München.

Luoma, Väinö (1981): Knoellingerin pieni piiri. Teoksessa: Bete och kredit. Nationalekonomiska studier tillägnade Carl Erik Knoellinger på hans 75-års-

dag den 31 januari 1981. Toim Andersson, Jan Otto, Mustelin, Olof. Åbo akademi. Åbo.

Löppönen, Paavo & Niiniluoto, Ilkka (1993): Suomen henkinen tila ja tulevaisuus. WSOY. Helsinki.

Maczak, Antoni, Müller-Luckner, Elisabeth (1988): Klientelsysteme Im Europa Der Frühen Neuzeit. Walter de Gruyter GmbH. Berlin/München/Boston.

Marginaalista ytimeen (2006): Suomi Euroopan unionissa 1989–2003. Toim. Alexander Stubb. Tammi. Helsinki.

McDermott Rose (2004): Political Psychology in International Relations. University of Michigan Press. Ann Arbor, Michigan.

Meinander, Henrik (2012): Suomi 1944. Sota, yhteiskunta, tunnemaailma. Suomentanut Paula Autio. Siltala. Helsinki.

Meres-Wuori, Ora (1995): Viimeisten valtiosääntömuutosten vaikutus Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittiseen päätöksentekojärjestelmään. Lakimies 3.

Meres-Wuori, Ora (2014): Valta ja valtiosääntö. Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen valtajärjestelmä. Ora Meres-Wuori. Helsinki.

Mintz, Alex & DeRouen, Karl (2009): Understanding foreign policy decision-making. Cambridge University Press. Cambridge. New York.

Murto, Eero (1994): Pääministeri: Suomen pääministerin rooli 1917–1993. Hallintohistoriakomitea, Hallintohistoriallisia tutkimuksia no 13. Helsinki.

Murto, Eero (1995): Pääministeri Lipposen hallitus. Teoksessa: Sääty-yhteiskunnasta Ahtisaareen. Artikkeleita hallinnosta ja sen historiasta. Hallintohistoriallisia tutkimuksia 21, Hallintohistoriakomitea. Helsinki.

Murto, Eero, Ikonen Raimo, Väänänen, Pekka (1996): Sisäpiirit EU-Suomessa: unioni ja uudet eliitit. Edita. Helsinki.

Mykkänen, Markus (2021): 2020-luvun harmaat eminenssit. Kanava 3/2021.

Myllymäki, Arvo (2010): Suomen pääministeri. Presidentin varjosta hallitusvallan käyttäjäksi. Talentum. Helsinki.

Mäntyvaara, Hannu (2014): Tutkimustieto politiikan teon tukena. Kanava 7/2014.

Nevakivi, Jukka (1988): Ulkoasiainhallinnon historia, 1918–1956. Ulkoasiainministeriö. Helsinki.

Nikunen, Heikki (2018): Hornet-hankinnoilla lisää torjuntatehoa, Teoksessa: Suomen puolustusvoimat 100 vuotta. Edita. Helsinki.

Nokkala, Arto (2013): Sotilaalliset uhkakuvat Suomen politiikassa. Arto Nokkala Suomalaisia näkökulmia strategian tutkimukseen Toimittanut: Pekka Sivonen. Strategian laitos Julkaisusarja 1 | Strategian tutkimuksia No 33. Helsinki.

Nousiainen, Jaakko (1985): Suomen presidentit valtiollisina johtajina K. J. Ståhlbergista Mauno Koivistoon. WSOY. Porvoo.

Nousiainen, Jaakko (1992): Poliitiikan huipulla: ministerit ja ministeristöt Suomen parlamentaarisessa järjestelmässä. WSOY. Porvoo.

Nye, Joseph N. (2008): The Powers to Lead. Oxford University Press. New York.

Nyholm, Inga et al. (2016): Julkinen hallinto Suomessa. Tietosanoma. Helsinki.

O-ryhmä, Kansantaloudellinen yhdistys, Antti Suvanto, ja Jyrki Vesikansa (2002): Modernismi taloustieteessä ja talouspolitiikassa. O-ryhmän kirjoituksia ja kirjoituksia O-ryhmästä. Gaudeamus. Helsinki.

Pale, Erkki (1994): Totuus Stella polariksesta. Toim. Reijo Ahtokari. painotalo Auranen Oy. Turku.

Paloheimo, Heikki (2002): Pääministerin vallan kasvu Suomessa. Poliitikka vol. 24, no 3.

Palokangas, Marko (2018): Hankitun tiedon varassa. Yhtymätason tiedustelutoiminnan kehitys Suomessa itsenäisyytemme aikana. Edita Publishing Oy. Helsinki.

Patomäki, Heikki (2007): Uusliberalismi Suomessa. Lyhyt historia ja tulevaisuuden vaihtoehdot. WSOY. Helsinki.

Paul, Jan-Peter (2005): Tiedustelu 2000-luvulla. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Helsinki.

- Pekkarinen, Jussi (2012): Poliittiset lähettiläät. Teoksessa: Myrskyn jälkeen. Vaaran vuosista kohti uutta Suomea. Toimittanut Kauko I. Rumpunen. Valitut Palat – Readers Digest AB. Helsinki.
- Peters, B. Guy. (2018): The Politics of bureaucracy. An introduction to comparative public administration. Seventh edition. Routledge. New York.
- Pohjonen, Juha (1999): Suojelupoliisi – sisäisen turvallisuuden takaaja. Teoksessa: Isänmaan puolesta. Suojelupoliisi 50 vuotta. Toim. Matti Simola ja Tuulia Sirviö. Gummerus. Jyväskylä.
- Pursiainen, Christian & Forsberg, Tuomas (2015): Ulkopolitiikkaa norsunluutornista. Chan Puma House. Tampere.
- Suomi ja kriisit. Vaaran vuosista terrori-iskuihin (2003). Toim. Thomas Forsberg, Christer Pursiainen, Raimo Lintonen ja Pekka Visuri. Gaudeamus. Helsinki.
- Putnam, Robert (1975): The Political Attitudes of Senior Civil Servants in Britain, Germany and Italy. Teoksessa: Dogan, Mattei (ed.) The Mandarins of Western Europe. Sage Publications. New York.
- Puukka, Ilkka (2005): Valtapelit hallinnossa: Tapaustutkimus sotilaskulttuurin puolustuksesta puolustushallinnon uudistamisessa. Suomen mies. Helsinki.
- Puukka, Ilkka (2011): Puolustusvoimauudistuksessa vaihtoehtona näyttäisi olevan vaihtoehdottomuus. Sotilasaikakauslehti 11.
- Raitasalo, Jyri (2018): Puoli vuosisataa suomalaista puolustuspolitiikkaa. Teoksessa: Puolustusministeriö 100 vuotta. Edita Publishing. Helsinki.
- Rautkallio, Hannu (2010): Alistumisen vuodet 1954–1961. Suomettuminen vai lännettyminen? Paasilinna. Helsinki.
- Rautkallio, Hannu (2014): Mannerheim vai Stalin. Yhdysvallat ja Suomen selviytyminen 1939–1944. Otava. Helsinki.
- Rekola, Esko (2003): Mauno Koivisto, pääministeri ja toimivaltasuhteiden uudistaja. Teoksessa: Kyllä se siitä! Mauno Koiviston ensimmäiset kahdeksan vuosikymmentä. Toimituskunta: Tellervo Koivisto, ym. Tammi. Helsinki.
- Rentola, Kimmo (1995): Residenttien kertomaa. Ulkopolitiikka, 4.

Rentola, Kimmo (1997): Niin kylmää että polttaa. Kommunistit, Kekkonen ja Kreml 1947–1958. Otava. Helsinki.

Rentola Kimmo (1999): Punaisen valpon synty. Teoksessa: Matti Simola & Tuulia Sirviö (toim.) Isänmaan puolesta. Suojelupoliisi 50 vuotta. Gummerus. Helsinki.

Rentola, Kimmo (2005): Vallankumouksen aave. Vasemmisto, Beljakov ja Kekkonen 1970. Otava. Helsinki.

Rentola Kimmo (2009b): Punainen valpo. Teoksessa: Ratakatu 12. Suojelupoliisi 1949–2009. Toim. Matti Simola. WSOY. Helsinki.

Rentola Kimmo (2009a): Suojelupoliisi kylmässä sodassa 1949–1991. Teoksessa: Ratakatu 12. Suojelupoliisi 1949–2009. WSOY. Helsinki.

Rentola, Kimmo (2013): Kekkosen poliittinen tyyli. Kanava nro 6.

Rentola, Kimmo (2014): Oliko Suojelupoliisin päällikkö KGB:n agentti? Tiedustelututkimuksen metodologiaa. Tieteessä tapahtuu 6/2014.

Rentola, Kimmo (2016): Stalin ja Suomen kohtalo. Kustannusosakeyhtiö Otava. Helsinki.

Ruostetsaari, Ilkka (1998): Poliitiikan professionalisoituminen ja poliittisen luokan muotoutuminen Suomessa. Tampereen yliopiston laitosten julkaisut. Tampereen yliopisto.

Ruostetsaari, Ilkka (2014): Vallan sisäpiirissä. Vastapaino. Tampere.

Russell, Greg (1990): Hans J. Morgenthau and the ethics of American statecraft. Louisiana University Press. Baton Rouge.

Salminen, Juhani (1996): Asevelijunta. Gummerus. Helsinki.

Salminen, Pertti (1995): Puolueettomuuden nimeen. Sotilasjohto Kekkosen linjalla ja sen sivussa 1961–1966. Kustannus Oy Suomen mies. Helsinki.

Savolainen, Raimo (1994): Suosikkisenaattorit. Venäjän keisarin suosio suomalaisten senaattoreiden menestyksen perustana 1809–1892. Painatuskeskus. Helsinki.

Selovuori, Jorma (1993): Muuttuiko hallinto, vaihtuivatko virkamiehet? Virkamiehistö ja hallinto vuosina 1944–48. Teoksessa: Virkaan, virassa, viratta. Tutkielmia virkamiehistä ja ministeristä. Painatuskeskus. Helsinki.



- Seppinen, Jukka (2008): Vaaran vuodet? Suomen selviytymisstrategia 1944–1950. Minerva Kustannus. Helsinki.
- Seppinen, Jukka (2011): Suomettumisen syövereissä. Bookwell Oy. Helsinki.
- Seppänen, Esa (2011): Idänkaupan isäntä. Helsinki-kirjat. Keuruu.
- Seymour-Ure (1987): Institutionalization and informality in advisory systems. Teoksessa: Advising the rulers. Edited by William Plowden. Basil Blackwell. Oxford.
- Silvennoinen, Oula (2008): Salaiset aseveljet. Otava. Helsinki.
- Simola, Matti (2009): Suojelupoliisin organisaatio 1992–2009. Teoksessa: Ratakatu 12. Suojelupoliisi 1949–2009. Toim. matti Simola. WSOY. Helsinki.
- Simon, Herbert A. (1945): Administrative behaviour. A Study of Decision-Making Process in Administrative Organization. Foreword Chester I. Barnard. The Macmillan Publisher. London.
- Simon, Herbert A. (1983): Päätöksenteko ja hallinto. Kääntänyt Pirkko Rajala. Ekonomia-sarja; 58. Weilin + Göös. Espoo.
- Sipponen Kauko (1978): Tasavallan presidentin kanslia. Teoksessa: Juhla-julkaisu Paavo Kastari 1907–13/11–1977. Suomalainen lakimiesyhdistys. Vammala.
- Sipponen, Kauko (1994): Tasavallan toimitusjohtajan tukimiehenä. Teoksessa: Kekkonen. Tasavallan presidentit. Tasavalta kasvaa ja kansainvälistyy. 1956–1981. Weilin + Göös. Helsinki.
- Sipponen, Kauko (2000): Kansalainen – isäntä vai renki. Werner Söderström lakitieto. Helsinki.
- Skurnik, Samuli (2005): Suomalaisen talousmallin murros. Suljetusta sääntelytaloudesta kaksinapaiseen globaalitalouteen. Tammi. Helsinki.
- Soikkanen, Hannu (1977): Sota-ajan valtioneuvosto. Teoksessa: Valtioneuvoston historia. Osa II. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Soikkanen, Timo (2003): Presidentin ministeriö. Ulkoasiainhallinto ja ulkopolitiikan hoito Kekkonen kaudella. Ulkoasiainministeriö. Helsinki.
- Soikkanen, Timo (2006): Ongelmallinen yhteistyö. Ulkoasiainhallinnon ja puolustushallinnon suhteiden kehitys Kekkonen kaudella. Kylkirauta 2.

Soikkanen, Timo (2008): Presidentin ministeriö. Ulkoasiainhallinto ja ulkopolitiikan hoito Kekkosen kaudella II: Otava. Helsinki.

Sorensen, Theodor (2005): Decision-making in the White House. The Olive Branch of the Arrows. The Columbia university press. New York.

Sundbäck, Veli (2006): Suomen EU-jäsenyysneuvottelujen loppusuora. Maraton perjantaiaamusta 25.2.1994 tiistai-iltaan 2.3. 1994. Teoksessa: Marginaalista ytimeen. Suomi Euroopan unionissa. 1989–2003, Toim. Alexander Stubb. Tammi. Helsinki.

Juhani Suomi: Presidentin poliisista. Helsingin Sanomat 10.10.1997.

Suominen, Pentti (2012): Armeijan silmänä ja korvana. Tiedustelupäällikkö Raimo Heiskanen. Otava. Helsinki.

Suvanto, Antti. Vesikansa, Jyrki (2002): Modernismi taloustieteessä ja talouspolitiikassa. O-ryhmän kirjoituksia ja kirjoituksia O-ryhmästä. Gaudeamus. Helsinki.

Tamminiemen pesänjakajat. Kekkonen lähtee – kuka tulee? (1981): Lauantaiseura. Kustannusvaihe. Tampere.

Tarkiainen, Tuttu (1938): Tasavallan presidentin asema Suomen parlamentaarisessa hallintojärjestelmässä. Gummerus. Jyväskylä.

Tarkka, Jukka (1977): 13. artikla. Suomen sotasyllisyyskysymys ja liittoutuneiden sotarikospolitiikka vuosina 1944–1946. WSOY. Helsinki.

Tarkka, Jukka (2002): Uhan alta unioniin. Asennemurros ja sen unilukkari Eva. Otava. Helsinki. Tarkka, Jukka (2009): Hirmuinen asia. Sotasyllisyys ja historian taito. WSOY. Helsinki.

Tarkka, Jukka (2010): Kylmän sodan diplomaatti. Otava. Helsinki.

Tarkka, Jukka (2018): Lännen tiellä. Paasikivestä Niinistöön. Otava. Helsinki

Tarkka, Jukka (2020): Paasikiven idänpolitiikka nojasi länteen. Kanava 7/2020.

t` Hart, Stern, Sundelius (1997): Beyond groupthink. Political group dynamics and foreign policy-making. Edited by Paul `t Hart, Eric K. Stern, and Bengt Sundelius. The University of Michigan Press. Ann Arbor.

Tervasmäki, Vilho (1978): Puolustusministeriön historia. 2, Puolustushallinto sodan ja rauhan aikana 1939–1978. Karisto. Hämeenlinna.

Tervasmäki, Vilho (1983): Puolustusneuvosto vuosina 1958–1983. Gummerus. Hämeenlinna.

Tiihonen, Seppo (1990): Hallitusvalta. Hallintohistoriakomitea, hallintohistoriallisia tutkimuksia no 3. Helsinki.

Tiihonen, Seppo (1990a): Talouden ylivalta. Hallintohistoriakomitea, hallintohistoriallisia tutkimuksia. Helsinki.

Tiihonen, Seppo (1995): Eurooppalaisten hallintokulttuurien traditio. Teoksessa: EU ja kansallisvaltio. Suomen hallinto 2000-luvun haasteiden edessä. Painatuskeskus, Hallinnon kehittämiskeskus. Helsinki.

Tiihonen, Seppo (2014): Oikea käsi. Valtiojohdon neuvonantajat eilen ja tänään. Unigrafia, Helsinki.

Tiihonen, Seppo (2018): Puolustusministeriön historia. Teoksessa: Puolustusministeriö 100 vuotta. Puolustusministeriö. Edita. Helsinki.

Tiihonen, Seppo (2019): Vallan kumoukset Suomessa 1917–1919. Suomi ja vallan verkostot. Otava. Helsinki.

Tiihonen, Seppo (2020): Pieni piiri. Vallan verkostot 1919–1939. Books on Demand. Helsinki.

Tiihonen, Seppo (2021a): Presidentti ja pääministeri valtiollisen johtamisen ydinalueella. Kanava 3/2021.

Tiihonen, Seppo (2021): Sodan johdon pieni piiri. Vallan verkostot ja neuvonantajat 1939–1944. Käsikirjoitus.

Tiihonen, Seppo & Ylikangas, Heikki (1993): Virka, valta, kulttuuri. Suomalaisen hallintokulttuurin kehitys. VAPK-kustannus. Helsinki.

Tiili, Minna (2008): Ministers as strategic political leaders? Strategic political steering after NPM reforms in Finland. Department of Political Science. University of Helsinki. Helsinki.

Tiilikainen, Teija (2003): Suomen ulkopoliittinen johtamisjärjestelmä uuden perustuslain mukaan. *Politiikka* 45:3.

Turtiainen, Turto (1964): Suomen puolustusneuvosto. Tutkimus puolustusneuvoston kehityksestä ja liittymisestä maanpuolustusjärjestelmään. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto, valtio-oppi.

Torstila, Pertti (2016): Diplomatian kohtaamisia: Enckell ja Ahtisaari. Ralph Enckell ja Pariisi 1973–1976. Teoksessa: Mäntyvaara, Hannu, Pulkkinen, Kimmo, Veltheim, Risto (2016): Isänmaan airuet. Suomalaista diplomatiaa viidellä vuosikymmenellä. Suurlähettiläs Pertti Torstila 70 vuotta. Edita. Helsinki.

Tynkkynen, Vesa & Jouko, Petteri (2018): Uhkalähtöinen puolustussuunnittelu. Teoksessa: Suomen puolustusvoimat 100 vuotta. Edita. Helsinki.

Törnudd, Klaus (1961): Soviet attitudes towards non-military regional co-operation. Helsingfors: Societas scientiarum Fennica.

Törnudd, Klaus (2005): Turvallisuus on ovien avaamista. Tarinoita nuorille diplomaateille. Edita. Helsinki.

Uimonen, Risto (2001): Riisuttu presidentti. WSOY. Helsinki.

Uimonen, Risto (2011): Pääministerin puhuva pää. Yhdeksän pääministerin mediasuhteet Martti Miettusesta Mari Kiviniemeen. Werner Söderström osakeyhtiö. Helsinki.

Uola, Mikko (2013). Unelma kommunistisesta Suomesta 1944–1953. Minerva Kustannus Oy. Helsinki.

Valtanen, Jaakko (2018): Suomalainen maanpuolustajana. Kenraali Jaakko Valtasen kirjoituksia ja puheita. Toim. Pertti Suominen & Pentti Airio. Karisto OY. Hämeenlinna.

Valtasaari, Jukka (2015): Suomen turvallisuus. Docendo Oy. Jyväskylä.

Varoma Pekka, Väyrynen Raimo (2001): Epävirallista yhteiskuntapolitiikkaa. Iloniemen klubi 1983–1988. Yhteiskuntapolitiikka.

Vartola, Juha (1984): Hyvä virkamies hallintotieteellisessä ajattelussa. Teoksessa: Näkemyksiä hyvästä virkamiehestä ja virkamiesmoraalista. Artikkelikokoelma. Valtion koulutuskeskus. Julkaisusarja B: no 32. Valtion painatuskeskus, Helsinki.

Vartola, Juha (1979): Valtionhallinnon rakenteellisen muutoksen ongelmasta. Tutkimus julkishallinnon kriisiteeseistä ja Max Weberin byrokratiateorias-

ta sekä näiden välisistä suhteista valtionhallinnon rakenteellisen muutoksen ongelman valossa. Acta Universitatis Tamperensis ser. A vol. 103. Tampere.

Vesikansa, Jarkko (2004): Salainen sisällissota. Otava. Helsinki.

Vesikansa Jarkko (2011): AKS:n henkinen jatkosota. Teoksessa: A K S:n tie. Akateeminen Karjala-Seura isänmaan ja heimoaatteen asialla. Toim. Mikko Uola. Minerva. Helsinki

Vihavainen, Timo (1991): Kansakunta rähmällään. Suomettumisen lyhyt historia. Otava. Helsinki.

Viitasaari, Yrjö (2005): Päämajan johtama tiedustelu ja tiedusteluarviot. Teoksessa: Jatkosodan pikkujättiläinen. Toim. Ahto, Sampo, Juutilainen, Antti. WSOY. Helsinki.

Viitasaari, Yrjö (2006): Sotilastiedustelu. Teoksessa: Suomen puolustusvoimat 1944–1974. Maanpuolustuskorkeakoulu, sotahistorian laitos WSOY. Helsinki.

Visuri, Pekka (1987): Turvallisuuspolitiikka ja strategia. WSOY. Helsinki.

Visuri, Pekka (1989): Totaalisesta sodasta kriisinhallintaan. Otava. Helsinki.

Visuri, Pekka (1994): Puolustusvoimat kylmässä sodassa. Suomen puolustuspolitiikka vuosina 1945–1961. WSOY. Helsinki.

Visuri, Pekka (2001): Suomen turvallisuuspolitiikan ja maanpuolustuksen linjaukset. Doktriinin muutoksiin vaikuttaneet tekijät ja puolustuspoliittinen päätöksenteko. Teoksessa: Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaukset. Toim. Pekka Visuri. Otava. Helsinki.

Visuri (2003a): YYA ja vallankaappausuhka. Teoksessa: Suomi ja kriisit. Vaaran vuosista terrori-iskuihin. Toim. Thomas Forsberg, Christer Pursiainen, Raimo Lintonen ja Pekka Visuri. Gaudeamus. Helsinki.

Visuri, Pekka (2003b): Noottikriisi 1961. Teoksessa: Suomi ja kriisit. Vaaran vuosista terrori-iskuihin. Toim. Thomas Forsberg, Christer Pursiainen, Raimo Lintonen ja Pekka Visuri. Gaudeamus. Helsinki.

Visuri, Pekka (2010): Idän ja lännen välissä. Puolustuspolitiikka presidentti Kekkonen kaudella. Maanpuolustuskorkeakoulun sotahistorian laitoksen julkaisusarja. 1, n:o 13. Fenix-kustannus. Helsinki.

Visuri, Pekka (2015): Paasikiven Suomi suurvaltojen puristuksessa 1944–1947. Docendo. Jyväskylä.

Visuri, Pekka (2020): Mannerheim ja Heinrichs. Marsalkka ja hänen kenraalinsa. Docendo. Jyväskylä.

Volanen, Risto (1977): On conditions of decision making. A Study of the conceptual foundations of administration. University of Jyväskylä. Jyväskylä.

Volanen, Risto (2011): Tsunami 2004: ”Khao Lakissa kaikki hyvin?”. Teoksessa: Myrskyn silmässä – Suomi ja uudet kriisit. Timo Hellenberg, Heikki Talvitie, Risto Volanen. WSOYpro Oy. Helsinki.

Volanen, Risto (2016): Pääministeri ulko- ja turvallisuuspoliittisena päättäjänä. Tapaustutkimus: pääministeri Matti Vanhasen aika 2003–2010. Teoksessa: Kimmo Pulkkinen, Hannu Mäntyvaara ja Risto Veltheim: Isänmaan airuet, suomalaista diplomatiaa viidellä vuosikymmenellä”. Edit. Helsinki.

Vuoria, Matti ja Luoma, Raimo (2006): Suomen EU-jäsenyyden ensi askeleet. Teoksessa: Marginaalista ytimeen. Suomi Euroopan unionissa 1989–2003. Tammi. Helsinki.

Waltz, Kenneth, N. (1979): Theory of international politics. McGraw-Hill. New York. Boston, MA.

Weber, Max (1973): Politics as vocation. Teoksessa: From Max Weber: Essays in sociology. Translated, edited, and with an Introduction by H.H. Gerth and C.Wright Mills. Oxford U.P., New York.

Westerlund, Lars (1988): Statsministers ekipage. Åbo akademis kopieringscentral. Åbo,

Westerlund, Lars (1993): Presidentens medarbetare. Eripainos. Juhlajulkaisu Antero Jyränki 1933–9/8–1993. Toim. Eriksson, Lars D. Turun yliopisto. Turku.

Wilensky, Harold, L. (1967): Organizational intelligence. Knowledge and policy in government and industry. Basic Books. New York

Yli-Huttula, Tuomo (2006): Puolivallaton puolue. Otava. Helsinki

Yli-Huttula (2018): Presidentti ja porvarivalta. Ristiriitoja ja yhteistoimintaa tasavallan sisäpiirissä. Otava. Helsinki.

---

Ylitalo, J. Raymond (1978): Salasanomia Helsingistä Washingtoniin. Suomentanut ja toimittanut Lauri Toiviainen. Otava. Helsinki.





Kuinka valtiollinen johtaminen on muuttunut sodan jälkeen?

*Mannerheimista Mariniin ja Niinistöön - vallan verkostot ja neuvonantajat 1944–2021* käsittelee valtiojohtamista ja vallanpitäjiä sekä heidän neuvonantajiaan sodan päättymisestä presidentti Niinistön ja pääministeri Marinin kauteen. Kirjan pääosassa ovat presidentit ja pääministerit sekä heidän neuvonantajansa.

Sodan aikana Suomen valtiollisen johtamisen järjestelmä oli keskittynyt jyräten alleen itsenäisyyden alkukaudella kehittyneet parlamentaariset piirteet. Sodan päätyttyä kylmän sodan tulkittiin edellyttävän keskityksen jatkumista. Vasta 1990-luvulta alkaen palattiin parlamentaarisiin käytäntöihin. Presidentti sai tällöin rinnalleen pääministerin ylimmäksi valtiolliseksi johtajaksi. Tämä ilmenee jo kirjan nimessä. Toinen uusi asia oli poliittisten esikuntien synty. Tässä kirjassa huomion kohteeksi nouseekin valtiojohdon poliittinen neuvonantajajärjestelmä, sen synty, laajeneminen ja institutionalisointuminen.

*Mannerheimista Mariniin ja Niinistöön* on jatkoa tänä vuonna julkaistulle kirjalle *Sodan johdon pieni piiri* ja jo aiemmin julkaistuille *Pieni piiri* (2020), *Oikea käsi* (2014) sekä *Keisarin oikea käsi* (2015). Kirjasarja päättyy.

Seppo Tiihonen, VTT, Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin dosentti, on kirjoittanut useita kirjoja hallinnosta, vallasta ja hallitsemisen historiasta.



© Seppo Tiihonen 2021

Print: ISBN 978-952-8047-39-1

Pdf: ISBN 978-952-94-5448-8